



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

INNOVAZIONE E DIRITTO

GLI INTERVENTI FINANZIARI E TRIBUTARI IN MATERIA DI CALAMITÀ NATURALI: L'ESPERIENZA DI UN ALTRO STATO EUROPEO E MEDITERRANEO*

di Carlos María López Espadafor*

ABSTRACT

Following natural disasters a series of actions can be carried out from the perspective of Financial and Tax Law, which can range from direct aid to the affected, to the establishment of tax incentives. Nevertheless, in case of such disasters, other tax measures may be necessary in order to address the real economic capacity of the taxpayer concerned, although they may not be properly considered as tax relief. All this should be analyzed in the context of the network of public actions in that kind of situations, which are to be defined conceptually for this purpose, taking also into account possible environmental implications in this area.

A seguito di disastri naturali possono essere effettuati diversi tipi di intervento dal punto di vista finanziario e tributario, che possono variare da un aiuto diretto alla zona interessata alla realizzazione di incentivi fiscali. Tuttavia, per tali disastri, altre misure di tipo fiscale possono essere necessarie al fine di affrontare la reale capacità economica del contribuente interessato, sebbene non possano essere correttamente considerati come sgravi fiscali. Tutto ciò dovrebbe essere analizzato nel contesto della rete di azioni pubbliche in questo tipo di situazioni, che sono da definire concettualmente a tale scopo, tenendo conto anche delle possibili implicazioni ambientali

SOMMARIO: 1. Due Stati europei e mediterranei di fronte alle calamità naturali – 2. Delimitazione generale della problematica delle calamità naturali in Spagna dalla prospettiva finanziaria e tributaria – 3. Il sistema normativo *ad hoc* in materia finanziaria e tributaria con riguardo alle calamità naturali in Spagna – 4. Alcune norme generali – 5. Il concetto di calamità – 6. Le agevolazioni fiscali

* Articolo sottoposto a revisione

* Ordinario di Diritto Finanziario e Tributario, Università di Jaén

1. Due Stati europei e mediterranei di fronte alle calamità naturali

L'Italia negli ultimi anni è stata colpita da una serie di calamità naturali che hanno reso necessario per fronteggiarle l'intervento pubblico e l'impiego di cospicui mezzi economici, sia come aiuti diretti ai danneggiati, sia facendo ricorso alle agevolazioni fiscali. In specie sono da porre in rilievo una serie di terremoti: tuttora nella memoria recente ricordiamo il terremoto de L'Aquila avvenuto nel 2009 e negli anni seguenti i terremoti che hanno colpito diverse città dell'Emilia Romagna.

La Spagna è un paese mediterraneo come l'Italia, esposto quindi a calamità naturali dello stesso tipo di quelle subite dall'Italia.

Inoltre, questi due Stati hanno attraversato una crisi finanziaria e di finanza pubblica molto simile, che emerge anche dalle modalità con cui sono state attuate le misure pubbliche per fronteggiare le suddette calamità. Per questo, pensiamo che possa risultare interessante esporre qui le linee generali degli aiuti diretti e delle agevolazioni fiscali applicate in Spagna nel caso di calamità naturali.

2. Delimitazione generale della problematica delle calamità naturali in Spagna, dalla prospettiva finanziaria e tributaria

La Spagna è un paese, uno Stato, con un'importante dimensione agricola e turistica. Ciò non toglie che ci siano nel nostro paese altri interessanti fattori economici di rilievo, ad esempio in materia di telecomunicazioni, infrastrutture, o in altri campi, però insisto nel dire che la Spagna è prima di tutto agricola e turistica.

Non c'è cosa 'più naturale' che l'agricoltura e si sa che in natura purtroppo avvengono delle calamità, che da noi si ripetono quasi tutti gli anni in diverse zone agricole.

La siccità in alcuni periodi e le piogge torrenziali, oggi più frequenti a causa delle mutate condizioni climatiche, vengono considerate dalla legislazione tributaria spagnola calamità naturali. Di conseguenza la legge prevede delle apposite misure finanziarie e delle agevolazioni fiscali, fino ad arrivare addirittura in certi casi ad stabilire un regime fiscale speciale.

Abbiamo detto che la Spagna è anche prevalentemente turistica, ed il turismo si basa in misura sempre maggiore sulla ricerca di un ambiente salvaguardato.

Disastri come quello della petroliera "Prestige" o i fenomeni vulcanici sottomarini nell'Isola di El Hierro nelle Canarie hanno provocato dei danni notevoli al turismo, tanto che

c'è stato bisogno di interventi finanziari speciali e di agevolazioni fiscali ad hoc.

Oltre a questi fenomeni bisogna ricordare che il sud-est spagnolo ha un'importante 'tradizione' sismica.

Nella nostra storia recente il terremoto più importante è stato quello della città di Lorca nella regione di Murcia. In passato, invece, ci furono terremoti molto più drammatici. Non a caso, nell'Alhambra di Granada, il monumento spagnolo più visitato, le colonne furono fatte su una base di piombo perché gli arabi già sapevano che in questo modo avrebbero sofferto meno gli effetti dei terremoti. Grazie a questo espediente l'Alhambra è arrivata pressoché intatta ai giorni nostri.

Tenuto conto della notevole esperienza sismica, da decenni in Spagna le norme di sicurezza per le costruzioni obbligano a prendere in considerazione questa problematica.

Più recentemente, nel nostro paese ci sono stati altri terremoti di bassa intensità causati dai progetti di estrazione del gas dalle scisti che utilizzano la tecnologia del *fracking*, cioè la fratturazione idraulica.

A parte i terremoti, le cause più frequenti di calamità naturali in Spagna sono la scarsità o l'eccesso di acqua e anche gli incendi boschivi.

Inizialmente gli interventi pubblici nei casi di calamità naturali sono stati realizzati tanto attraverso interventi finanziari, quanto attraverso agevolazioni fiscali.

¹ A causa della crisi economica sembra che la via delle agevolazioni fiscali sia stata preferita dal legislatore rispetto a quella degli aiuti finanziari diretti, sebbene la loro previsione non sia stata completamente azzerata.

Comunque, in entrambi casi, per ora non ci sono stati problemi in relazione alla normativa europea sugli aiuti di Stato.² In altri termini, non sono emersi finora casi di incompatibilità di tali misure spagnole con la disciplina di diritto europeo in materia di aiuti di Stato.³

Il modo usuale di agire dei poteri pubblici in questi casi si manifesta attraverso decreti-legge, stabiliti in caso di urgenza dal governo nazionale, immediatamente dopo ogni calamità o disastro. Nei trenta giorni successivi (art. 86 della nostra Costituzione), visto il decorso degli effetti, il Congresso, che corrisponde grosso modo alla Camera dei deputati italiana, decide la

¹ Su questa problematica in Italia, possiamo vedere FICHERA, F., "Calamità naturali e aiuti di Stato: il caso dell'Abruzzo", *Rivista Trimestrale di Diritto Tributario*, 2, 2012, pp. 301-322.

² In generale, sulla problematica degli aiuti di Stato nell'Unione Europea, vid. AA.VV., *Agevolazioni fiscali e aiuti di Stato*, a cura di M. INGROSSO e G. TESAURO, Jovene, Napoli, 2009.

³ In Italia, sulla problematica del recupero degli aiuti di Stato nella disciplina dell'Unione Europea, vid. DEL FEDERICO, L., "Le controversie sul recupero degli aiuti di Stato nella giustizia tributaria italiana: profili critici, orientamenti giurisprudenziali e linee evolutive", *Rivista Trimestrale di Diritto Tributario*, 3, 2012, pp. 591-627.

convalida o meno del decreto-legge o l'apertura di un'altra iniziativa legislativa per la procedura di urgenza. Di norma, al decreto-legge segue una legge che tiene conto delle problematiche emerse.

Vi è ancora da dire che la struttura dei decreti-legge in materia finanziaria e tributaria è quasi la stessa, tolte le particolarità dei singoli fenomeni calamitosi.

Tra una legge onnicomprensiva che regoli tutte le misure in materia e un sistema fondato su singoli decreti-legge e leggi successive ad hoc, il nostro ordinamento giuridico ha scelto il secondo sistema.

Infatti, dato che la scelta del legislatore fino ad oggi non ha evidenziato particolari punti deboli, non si è sentita la mancanza di una legge generale che regolasse tutti gli aspetti finanziari e tributari. Tuttavia a causa della crisi economica le cose potrebbero cambiare e questa necessità finora non avvertita potrebbe verificarsi in futuro qualora venissero a mancare i fondi per l'emanazione dei singoli decreti-legge.

Si potrebbe obiettare che anche adottando il sistema di un'unica legge generale, come abbiamo appena detto, rimarrebbe il problema di dover definire l'evento calamitoso. E come si dovrebbe dichiarare l'evento calamitoso? Sempre attraverso una decisione formale almeno del governo Nazionale, cosa che ci riconduce facilmente alla via maestra del decreto-legge. È un cane che si morde la coda, senza contare che il sistema normativo ad hoc ci permette inoltre di regolare meglio ogni problema specifico ed esigenza attuale. È chiaro che una legge generale di una decina di anni fa, per quanto scritta in modo rigoroso e preciso, non riesce a coprire le esigenze sopravvenute, come invece un decreto-legge, emanato sul momento, potrebbe fare.

Vi è anche da dire che nell'esperienza spagnola il decreto-legge è uno strumento efficace poiché di solito viene seguito da una legge che completa la risoluzione dei vari casi problematici.

E poi, su questi delicati argomenti che toccano anche il campo della solidarietà, il paese si presenta generalmente compatto e le decisioni del governo sono spesso ratificate dal Parlamento senza troppe discussioni.

Il fatto che sia previsto un sistema normativo ad hoc per le calamità naturali, specialmente in materia tributaria e finanziaria, non toglie che a monte ci siano in questa materia anche delle norme generali di sicurezza pubblica e di protezione civile.

Anche in materia finanziaria e tributaria troviamo alcune norme a carattere generale. Per

esempio, in materia di accertamento forfettario nell'imposta sul reddito delle persone fisiche c'è una previsione generalizzata di ridurre la base imponibile per le ipotesi di eventi calamitosi, ancorché tale previsione non sia automatica, ma deve essere attuata attraverso un provvedimento del Ministro delle finanze. Se il ministro non adottasse di sua iniziativa tale provvedimento, il contribuente potrebbe chiedere all'Amministrazione finanziaria la concreta riduzione forfettaria della base imponibile.

Un altro esempio di norma generale in materia finanziaria lo si trova a livello costituzionale. L'articolo 135 della nostra Costituzione stabilisce che i limiti di deficit strutturale e di debito pubblico potranno essere oltrepassati soltanto in casi tassativi, e tra questi vengono citati espressamente proprio le calamità o le catastrofi naturali.

Un altro punto che vorrei sottoporre alla vostra attenzione riguarda le categorie di tributi interessate dalle agevolazioni. Si tratta per la maggior parte di imposte locali regolate da leggi statali: soprattutto l'Imposta sui beni immobili e l'Imposta sulle attività economiche⁴, quest'ultima versata o corrisposta dalle società con entrate lorde superiori al milione di euro. È poi lo Stato che trasferisce agli enti locali il mancato gettito derivante dalle agevolazioni.

Riguardo alla problematica del federalismo fiscale in Spagna, ricordiamo inoltre che le Regioni,⁵ secondo l'interpretazione della nostra Corte costituzionale, non possono incidere sulle imposte locali. Lo conferma la sentenza di questa Corte de 28 giugno 2010 (STC n.31/2010) sullo Statuto di autonomia della Catalogna. Per ragioni di uniformità e competenza dello Stato, questa sentenza ha dichiarato che le decisioni sulle imposte locali devono essere comunque prese a livello statale.

Già tanti anni fa, sentivo il Professore Bosello dire che “Quello civile è diritto. Il penale è fatto. Il costituzionale, il nulla. Il tributario, il caos”. Di conseguenza non sappiamo ancora quale importanza il termine “calamità naturali” o più esattamente “catastrofi naturali” inserito con la riforma del 2011 nella nostra Costituzione, potrà avere in materia finanziaria, però pensiamo che questo possa costituire un valido punto di riferimento.

3. Il sistema normativo ad hoc in materia finanziaria e tributaria con riguardo alle calamità naturali in Spagna

La Spagna, in considerazione del suo territorio molto vasto in confronto ad altri paesi

⁴ Quest'imposta presenta importanti problemi nella prospettiva del principio costituzionale di capacità contributiva. Vid. CHECA GONZÁLEZ, C., “El Impuesto sobre Actividades Económicas: presente y futuro”, *Nueva Fiscalidad*, 5, 2002, p. 46.

⁵ *Comunidades Autónomas*

dell'Unione Europea, nonché della sua posizione geografica situata a sud di quest'ultima, si presta particolarmente a subire disastri naturali; si noti che nelle zone più secche le piogge sono meno frequenti (specialmente in alcune parti del sud-est) e di tanto in tanto, a causa dei fenomeni atmosferici della goccia fredda mediterranea, il loro arrivo si verifica bruscamente. La siccità, se prolungata, di per sé determina calamità naturali in agricoltura con effetti anche nella regolare fornitura di acqua a determinate popolazioni. Unitamente al clima secco, sono molto frequenti gli incendi forestali. Dobbiamo anche considerare che in alcune zone della Spagna è frequente una certa attività sismica, che a volte causa terremoti forti con conseguenze disastrose.

Nel contesto descritto, sono frequenti le misure delle autorità pubbliche, finanziarie e tributarie, per affrontare tali situazioni ed i danni causati.

Di solito vengono concessi aiuti diretti per ricostruire e riparare i danni nelle zone colpite. Sono comuni le esenzioni e riduzioni delle imposte locali in relazione agli immobili ed alle imprese interessate, ferma restando la previsione dell'esenzione di alcuni degli aiuti straordinari ricevuti dall'Imposta sul reddito delle persone fisiche.

La varietà di misure da adottare contro tali situazioni può essere tale che spesso sono previsti dall'Agenzia della Lotteria e Scommesse dello Stato interventi straordinari della Lotteria nazionale finalizzati a raccogliere fondi per aiutare le zone colpite da calamità o disastri. Ad esempio possiamo ricordare la Lotteria nazionale del 10 novembre 2012 per Lorca, i cui benefici sono andati interamente in aiuto delle vittime del terremoto verificatosi in questa città, anche al fine di stimolare la ricostruzione della stessa.

La legge in genere non richiede l'assicurazione per i diversi tipi di beni, fatta eccezione per l'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile dei veicoli, l'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile dei cacciatori e l'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile contro i rischi nucleari, potendo quest'ultimi essere correlati ad ipotetici disastri ambientali.

Così, per esempio, non vi è alcun obbligo di assicurare le colture agricole, essendo tale assicurazione meramente facoltativa per gli agricoltori; ciò senza pregiudizio sui piani di assicurazione agricola promossi dalle autorità pubbliche.

Inoltre è frequente che le banche chiedano ai propri clienti di assicurare gli immobili ipotecati, inserendo come beneficiario la propria banca.

Vi sono anche molte assicurazioni contratte volontariamente dai cittadini non coperti verso nessun tipo di catastrofe o danni per calamità naturali, fatte salve le altre assicurazioni

più complete che si possono contrarre.

E' anche frequente, di fronte a tali tipologie di disastri ambientali, la necessità, in alcuni casi, di un intervento da parte del Consorzio di Compensazione delle Assicurazioni, anche se non è concesso il risarcimento del danno da parte del suddetto Consorzio in certe situazioni che, per proporzioni e gravità, sono classificati dal governo come disastro o catastrofe nazionale.

Dunque, in prima approssimazione, si potrebbe dire che non esiste una regolamentazione generale o globale di tutti i profili fiscali che possono derivare da tali situazioni, ma che in tali circostanze è prevista qualche disposizione generale riguardante alcune imposte. Inoltre, non essendoci una norma tributaria specifica, ma piuttosto di Diritto finanziario in generale, anche nella Costituzione spagnola troviamo un riferimento alle calamità naturali come una delle poche eccezioni che possono modificare i limiti sul deficit e sul debito pubblico.

Sono frequenti le leggi e, in particolare, i decreti-legge emanati per catastrofi o calamità naturali specifiche, che stabiliscono benefici fiscali e aiuti diretti alle zone colpite da questo tipo di eventi per compensare i danni subiti.

In Spagna, con riferimento ai casi più noti, interventi normativi sono stati emanati in occasione dei danni causati dal naufragio della petroliera Prestige, in occasione del terremoto a Lorca, a causa dell'attività vulcanica sulla costa dell'isola di El Hierro, in occasione delle estati in cui si sono verificati molti incendi boschivi nel paese o in relazione ai danni causati dalle inondazioni provocate dalle forti piogge, oltre ad altre tipologie di calamità; per la posizione geografica della Spagna nel Sud Europa sono frequenti anche periodi di siccità, che in alcuni casi sono stati considerati come fonte di calamità naturali con impatto sull'agricoltura e sull'allevamento.

Relativamente ai casi che hanno avuto più rilevanza o con riferimento ai casi più recenti nel tempo, si possono menzionare, per esempio, come di seguito esposti:

- il Regio decreto-legge 8/2002, del 13 dicembre, che, in relazione al naufragio della nave petroliera "Prestige", ha prorogato gli interventi riparatori a favore delle Comunità Autonome delle Asturie, Cantabria e Paesi Baschi, ed ha modificato il Regio decreto-legge 7/2002, del 22 novembre.

- la Legge 3/2010 del 10 marzo, che ha approvato misure urgenti per alleviare i danni causati da incendi boschivi e altre calamità naturali che si sono verificati in diverse Comunità Autonome.

- il Regio decreto-legge 6/2011 del 13 maggio, con il quale è stata disposta un'azione urgente per riparare i danni causati dal terremoto avvenuto l'11 maggio 2011 a Lorca, Murcia.

- il Regio decreto-legge 17/2011 del 31 ottobre, che ha modificato il Regio decreto-legge 6/2011 del 13 maggio, introducendo misure per attenuare i danni causati dal terremoto di Lorca dell'11 maggio 2011, ed ha previsto apposite misure fiscali e lavoristiche per l'isola di El Hierro.

- il Regio decreto-legge 11/2012 del 30 marzo, che ha previsto misure per accelerare il pagamento di aiuti alle vittime del terremoto, ricostruire le case demolite e stimolare l'attività economica a Lorca.

- il Regio decreto-legge 25/2012 del 7 settembre, che ha approvato misure urgenti per alleviare i danni causati dagli incendi boschivi e dalle altre calamità naturali che si sono verificate in diverse Comunità Autonome (con il termine Comunità Autonome sono denominati, in Spagna, gli enti pubblici regionali).

Si tenga presente anche il Regio decreto 1505/2012 del 2 novembre, che ha esteso il campo di applicazione del Regio decreto-legge 25/2012 del 7 settembre (approvando misure urgenti per alleviare i danni causati da incendi boschivi e altre calamità naturali che si erano verificate in diverse Comunità Autonome), emanato sulla base dell'autorizzazione di cui al paragrafo 3 dell'articolo 1 del Regio decreto-legge 25/2012, il quale ha stabilito che "Il governo, con Regio decreto, può, con delimitazione dei comuni e dei villaggi colpiti, prevedere l'applicazione delle misure previste dal presente Regio decreto ad altri incendi e tempeste che hanno caratteristiche simili già verificatisi o che si possono verificare in ogni Comunità Autonoma, dalla sua entrata in vigore e fino al 1 novembre 2012". In questo modo, si evita di dover emanare un altro decreto-legge per disastri naturali o ambientali a distanza di tempo ravvicinato.

Si riscontra una certa preferenza per talune agevolazioni fiscali (fiscalità di vantaggio), ossia vi è grande regolarità, nel senso di presenza di tale tipologia di agevolazioni, in quasi tutti i decreti-legge e le leggi emanate con tale finalità, nonostante vengano utilizzati anche altri strumenti di assistenza finanziaria a beneficio di coloro che sono colpiti da tali calamità e questi strumenti possono cambiare da un momento all'altro sia per il tipo di aiuto, sia per l'entità, a seconda di quella che è stata la situazione economica dello Stato in un dato momento.

Insieme a queste misure, si potrebbe evidenziare una terza tipologia di rimedi fiscali in

caso di calamità naturali o disastri ambientali, come ad esempio quelli finalizzati a correggere i rendimenti delle attività d'impresa stimati sulla base di modelli obiettivi, in funzione del minor rendimento (o perdite) che risulterà dai relativi danni subiti o dalla situazione sofferta: ci si riferisce al cosiddetto regime di stima oggettiva per moduli nell'imposta sul reddito delle persone fisiche; si tratta di un regime di accertamento forfettario in cui si stabiliscono quantità forfettarie ridotte a causa di calamità naturali o disastri ambientali.

Nella stessa direzione riscontriamo le misure di correzione dei modelli del regime semplificato dell'Imposta sul valore aggiunto in presenza di una nuova situazione economica determinata dalla relativa catastrofe naturale o disastro ambientale.

4. Alcune norme generali

Non si può parlare di un unico regime di misure finanziarie e fiscali applicati in Spagna in caso di disastri naturali o ambientali.

Tanto premesso, ci sono comunque alcune disposizioni generali in materia finanziaria e fiscale in caso di catastrofe o disastro, anche nella stessa Costituzione spagnola.

Così, l'art 135 della Costituzione spagnola del 1978, come modificato il 27 settembre 2011, a seguito delle modifiche di cui al paragrafo 1, stabilisce che “tutte le amministrazioni adeguano le proprie azioni al principio della stabilità di bilancio”. Nel primo paragrafo del punto 2 del medesimo articolo è stabilito che attualmente “Lo Stato e le Comunità Autonome non possono incorrere in un deficit strutturale che superi i margini stabiliti, in base alla propria competenza, da parte dell'Unione Europea per i suoi Stati membri”.

Ebbene, l'attuale formulazione dell'articolo 135 contiene un'eccezione per i casi di calamità naturali, stabilendo al paragrafo 4 che “i limiti derivanti dal deficit strutturale e dall'entità del debito pubblico possono essere superati solo in caso di catastrofi naturali o recessioni economiche o situazioni di emergenza eccezionali che sfuggono al controllo dello Stato e compromettono seriamente la situazione o la sostenibilità o economica e sociale dello Stato, decretate dalla maggioranza dei membri del Congresso dei Deputati”.

Inoltre, c'è una norma generale per il regime a cui sopra si faceva riferimento, di stima oggettiva per moduli nell'imposta sul reddito delle persone fisiche. In base alla regolamentazione prevista per questo regime generale al paragrafo 1 dell'articolo 31 della Legge 35/2006 del 28 novembre, dell'Imposta sul reddito delle persone fisiche, al paragrafo 1, comma 4, dell'articolo 37 del regolamento di questa imposta, approvato con Regio decreto

439/2007, del 30 marzo, si afferma che “quando le attività economiche per cui questo metodo è applicabile sono interessate da incendi, inondazioni o altre circostanze eccezionali che interessano un settore o un'area determinata, il ministro delle finanze può, in via eccezionale, decidere la riduzione dei fattori, indici o moduli” (elementi di accertamento forfettario o di forfettizzazione).

Sarebbe, quindi, una disposizione generale di natura regolamentare che dovrebbe essere sviluppata, in ogni caso, in norme regolamentari di livello inferiore, come sarebbe la norma ministeriale corrispondente.

Così, vi è una previsione generale che consente la richiesta di una “determinazione forfettaria ridotta” in caso di alluvioni e incendi o altre circostanze (almeno le inondazioni costituirebbero una catastrofe naturale, mentre gli incendi o altre circostanze non necessariamente), contenuta nei paragrafi 2 e 3 dello stesso comma 4 dell'articolo 37 del regolamento dell'Imposta sul reddito delle persone fisiche, in cui, se non vi è stata una inondazione troppo generalizzata dichiarata con decreto ministeriale, l'imprenditore può chiedere, entro 30 giorni da quando si è verificato l'evento, la riduzione di segni, indici o moduli (di accertamento forfettario o di forfettizzazione) all'agenzia dell'Amministrazione tributaria dello Stato, fornendo le prove a sostegno della propria richiesta e precisando in particolare se ha ricevuto qualche indennizzo per tali finalità, affinché siano tenute in considerazione nella relativa decisione.

Si può anche chiedere il rimborso dei costi straordinari sostenuti a causa di tali situazioni o circostanze.

Ma, a parte la problematica tributaria, in materia di sovvenzioni si possono trovare alcune regole generali, come quelle contenute nel Regio decreto 307/2005 del 18 marzo, che regolano le sovvenzioni per la soddisfazione di alcune esigenze derivanti da situazioni di emergenza o di natura catastrofica e stabiliscono la procedura per la relativa concessione. Il suddetto Decreto 307/2005, del 18 marzo, è stato modificato dal Regio decreto 477/2007 del 13 aprile.

5. Il concetto di calamità

Sebbene ci sia una legge organica di sviluppo delle disposizioni di cui all'analizzato articolo 135 della Costituzione spagnola (Legge organica 2/2012 del 27 aprile, di stabilità preventiva e sostenibilità finanziaria, modificata dalla Legge 4/2012 del 28 settembre) in tale legge non è

definito il concetto di “catastrofi naturali”, ai fini dell’applicazione delle disposizioni della suddetta norma costituzionale.

Poiché nell’articolo 135 si stabilisce che tali circostanze dovrebbe essere valutate “dalla maggioranza assoluta dei membri del Congresso”, sarà il Congresso che, in ogni caso, deciderà se siamo di fronte ad una catastrofe naturale che sfugge al controllo dello Stato e potrebbe nuocere notevolmente alla situazione finanziaria o alla sostenibilità economica o sociale dello Stato.

Comunque, è anche diventato prevalente nel nostro Stato l’uso del termine “zona disastrosa” o “dichiarazione di zona disastrosa”, in particolare al fine di coordinare le varie misure da adottare in caso di calamità naturali, molte volte vincolate a situazioni di emergenza.

Tuttavia, l’uso dell’espressione “catastrofi naturali” nella Costituzione, e l’evidenziata riforma di quest’ultima, fanno del concetto di “catastrofi naturali” il punto di riferimento essenziale quando si parla di questo argomento.

Così, possiamo definire una certa delimitazione concettuale in questo settore, ai fini della concessione delle sovvenzioni. In particolare, al punto 2 dell’articolo 1 del Regio decreto 307/2005 del 18 marzo, che disciplina le sovvenzioni previste per taluni bisogni derivanti da situazioni di emergenza o di natura catastrofica e si stabilisce la procedura per la loro concessione, afferma che “Si intenderà per situazione di emergenza lo stato di necessità verificatosi su una comunità di persone dinanzi ad un grave ed imminente rischio collettivo eccezionale, che, per la sua origine e il suo carattere, risulta inevitabile o imprevedibile, e che diventa di natura catastrofica quando, verificatasi l’attualità del rischio e l’evento scatenante, si alterano sostanzialmente le condizioni di vita di quella comunità e si verificano danni gravi per un certo numero di persone e beni”.

6. Le agevolazioni fiscali

Un esempio di esenzione fiscale è quella dell’Imposta locale di proprietà in relazione agli immobili danneggiati (l’esenzione dell’*Impuesto sobre Bienes Inmuebles*).

Con riferimento all’Imposta locale sulle attività d’impresa (*Impuesto sobre Actividades Económicas*) si concede una riduzione della quota in proporzione al tempo in cui non si è potuta esercitare l’attività d’impresa.

Esistono anche esenzioni relative all’imposta sul reddito delle persone fisiche, in

particolare per quanto riguarda gli aiuti eccezionali ricevuti per danni personali.

In relazione al regime di calcolo oggettivo (di accertamento forfettario o di forfettizzazione) nell'ambito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, come sottolineato in precedenza, è prevista una riduzione dei corrispondenti segni, indici o moduli, nel tentativo di effettuare la stima del rendimento effettivo delle prestazioni in considerazione degli effetti della catastrofe. Qualcosa di simile si verifica in relazione alla correttezza degli indici o moduli utilizzati allo stesso modo nel regime speciale semplificato dell'Imposta sul valore aggiunto. Ma quanto descritto non è propriamente un beneficio fiscale, ma semplicemente il tentativo di trovare una base imponibile adeguata alla situazione effettiva dell'attività economica dell'impresa in caso di catastrofe.

Infine, in relazione agli altri ambiti impositivi in cui possono essere tenuti in considerazione le calamità naturali e i disastri ambientali, riscontriamo casi di valorizzazione delle suddette circostanze con riferimento alla tassazione degli enti non profit e degli incentivi fiscali per la sponsorizzazione. Ad esempio, la Legge 2/2012 del 29 giugno sul bilancio dello Stato per il 2012, stabilisce nella seconda sezione che "In conformità alle disposizioni di cui all'articolo 22 della Legge 49/2002 del 23 dicembre, sulla tassazione delle organizzazioni non-profit e sugli incentivi fiscali per le sponsorizzazioni, nel corso degli anni 2011 e 2012 sono considerate attività di sponsorizzazione prioritarie le donazioni e i contributi relativi alla realizzazione dei progetti inclusi nel Piano di Ripresa del Patrimonio Culturale di Lorca"; misura adottata in risposta al terremoto in questa città.

In considerazione di quanto sopra affermato, con le eccezioni già menzionate, si suole evidenziare come i benefici fiscali riguardino soprattutto le imposte locali e, in particolar modo, due di queste: l'Imposta sui beni immobili (*Impuesto sobre Bienes Inmuebles*) e l'Imposta sulle attività d'impresa (*Impuesto sobre Actividades Económicas*).

L'Imposta sui beni immobili si paga per la mera proprietà di beni immobili, urbani e rustici (agricoli).

L'Imposta sulle attività d'impresa è pagata per il mero esercizio di un'attività d'impresa ed è pagata soltanto dalle società (non dalle persone fisiche) che realizzano un fatturato (reddito lordo) di almeno un milione di euro, indipendentemente da quale sia il reddito effettivo, anche se i Comuni, mediante le proprie ordinanze fiscali, possono approvare un bonus fino al 50 per cento dell'Imposta per le società che hanno perdite o producono redditi al di sotto dei limiti fissati dalle Autorità locali, nelle relative ordinanze. Entrambe le imposte sono locali di

natura diretta.

Indipendentemente dal fatto che esista o meno una catastrofe o un disastro di questo tipo, nel Testo (revisione) della Legge della finanza locale (Regio decreto legislativo 2/2004 del 5 marzo) si possono individuare due esenzioni dall'Imposta sui beni immobili, relative agli immobili rurali che per la loro natura si prestano più facilmente a subire un incendio forestale, circostanza che siamo soliti definire calamità naturale o, meglio, disastro ambientale, poiché nella maggior parte dei casi è di origine umana.

Si tratta, in primo luogo, dell'esenzione di cui alla lettera f) dell'articolo 62 del citato Testo di revisione della Legge della finanza locale che stabilisce che è esente dall'Imposta sui beni immobili “La superficie collinare popolata da specie di alberi, individuati specificatamente, a crescita lenta, il cui principale utilizzo è il legno o il sughero, a condizione che la densità dello stesso albero sia normale rispetto alla specie in questione”.

Allo stesso tempo, al punto c) del paragrafo 2 dello stesso articolo 62 è previsto che, su richiesta, sono esenti “La superficie delle montagne in rimboschimento o la rigenerazione delle masse arboree soggette a progetti di pianificazione o piani tecnologici approvati dall'Amministrazione forestale. Tale esenzione durerà per 15 anni a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in cui si effettua la richiesta”.

A parte i testi normativi menzionati in questo lavoro, alcuni dei quali legati alle catastrofi ambientali consistenti in incendi boschivi, o in assenza di un'esenzione prevista espressamente per gli incendi forestali in una determinata zona, dovremmo prendere in considerazione le due esenzioni stabilite nel menzionato articolo 62 per quanto riguarda l'imposta sui beni immobili, la seconda delle quali rappresenta un punto di riferimento importante e interessante per la prima esenzione, come alternativa applicabile ad essa.