



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori GENTILE, NESSA, SPEZIALI, MAZZARACCHIO,
VICECONTE, IZZO, COSTA, PICCONE, DI GIACOMO e CORONELLA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 NOVEMBRE 2009

Disposizioni per l’applicazione a favore del comune di Livigno
di un diritto speciale su generi che fruiscono
di particolari agevolazioni fiscali

ONOREVOLI SENATORI. - L'esenzione per Livigno da alcuni tributi è risalente nel tempo ed ha quindi le sue radici in data di molto precedente alla legge 17 luglio 1910, n. 516.

Considerazioni di carattere storico sull'origine e sullo sviluppo del regime extra-doganale di Livigno

Il documento più lontano rinvenuto a prova di detta esenzione è dell'anno 1536.

In quel periodo Livigno faceva parte della contea di Bormio, di cui era appunto una «vicinìa».

Con il sostegno delle autorità dei Grigioni, Livigno ottenne l'esenzione da una serie di tributi e tale esenzione fu espressamente recepita negli Statuti bormini, che rimasero in vigore fino al 1797, anno in cui anche Bormio, col resto della Valtellina, fu incorporata nella Repubblica cisalpina.

Nel 1801, sotto il regime napoleonico, venne stipulata tra la Deputazione del comune di Livigno e la Regolatoria di finanza di Morbegno una convenzione, in base alla quale la Regolatoria stessa concedeva alla comunità di Livigno una serie di benefici fiscali, riconoscendo «detto Comune staccato per gli effetti daziari dal restante territorio della Repubblica».

A detta convenzione ne seguì un'altra, dello stesso tenore, nel 1805.

Con la caduta di Napoleone, nel 1814, la Valtellina, e quindi anche Livigno, entrò a far parte del Lombardo-Veneto.

Nel febbraio 1825 il comune di Livigno sottoscrisse una nuova convenzione con l'I.R. Intendenza del Regno Lombardo-Veneto, con la quale fu riconosciuta a Livigno l'esenzione daziaria dei generi di privativa e l'esenzione dai diritti di dogana, col permesso di poter liberamente introdurre dall'e-

stero ogni articolo, senza alcun contributo daziario nell'introduzione annuale all'interno dello Stato di prodotti del proprio suolo, entro limiti determinati.

La convenzione venne confermata nel 1837, nel 1840, nel 1853 e nel 1857.

Con quest'ultima, fu espressamente riconosciuta a Livigno «la franchigia dei diritti di dogana nei suoi rapporti di commercio con l'estero e con l'interno della Lombardia, come pure dei diritti inerenti ai generi di privativa e dell'imposta di confine... sulle merci liberamente introdotte dall'estero».

La predetta convenzione, dopo l'unità d'Italia e la creazione del relativo Stato, sfociò nella legge 17 luglio 1910, n. 516.

Considerazioni di carattere giuridico sulla disciplina del regime extra-doganale di Livigno

L'origine storica delle peculiarità fiscali di Livigno e lo sviluppo che le stesse hanno avuto fino all'entrata in vigore della legge 17 luglio 1910, n. 516, hanno trovato piena conferma anche nella legislazione nazionale e comunitaria successive.

Si può quindi affermare che il legislatore ha sempre ritenuto opportuno e/o necessario che dette peculiarità venissero mantenute, indipendentemente dalla persistenza o meno delle eventuali specifiche ragioni che l'avevano indotto nel 1910 a dichiarare Livigno territorio extra-doganale. È il caso in particolare di ricordare:

- il regio decreto 14 maggio 1911, n. 546, approvativo del «Regolamento sul regime doganale del comune di Livigno»;

- il decreto ministeriale 9 ottobre 1934 («Norme per disciplinare l'istituzione e l'esercizio nel Comune di Livigno dei depositi

all'ingrosso e dei negozi di minuta vendita di alcuni prodotti»), che ha regolato il commercio di tali prodotti sul territorio di Livigno;

- la legge 25 settembre 1940, n. 1424 («Legge doganale»), che ha escluso Livigno dal territorio doganale italiano, qualificandolo territorio extra-doganale;

- la legge 17 luglio 1942, n. 907 («Legge sul monopolio dei sali e dei tabacchi»), che agli articoli 1, 45 e 47 ha escluso Livigno dai diritti di monopolio sui sali e sui tabacchi;

- la legge 11 giugno 1954, n. 384, che ha istituito a favore del comune di Livigno un'imposta di consumo sui generi che fruiscono di particolari agevolazioni fiscali;

- la legge 21 marzo 1967, n. 152 («Modifica della tabella delle merci ed animali ammessi all'importazione in esenzione doganale dal territorio extra-doganale del comune di Livigno»), che ha aggiornato la tabella di detti generi importabili in esenzione da Livigno;

- il regolamento (CEE) n. 1496/68, e successivamente il regolamento (CEE) n. 2151/84 del Consiglio, del 23 luglio 1984, che hanno escluso Livigno dal territorio doganale comunitario;

- il decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43 («Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale»), che agli articoli 1 e 2 ha riconosciuto Livigno come territorio extra-doganale;

- il decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 («Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto»), che all'articolo 7 ha escluso Livigno dal territorio soggetto a detta imposta;

- la legge 1° novembre 1973, n. 762 («Istituzione a favore dei comuni di Gorizia, Savogna d'Isonzo e Livigno di un diritto speciale sui generi che fruiscono di particolari agevolazioni fiscali»), che ha dato al comune di Livigno il potere di applicare un diritto speciale su alcuni generi introdotti nel suo territorio;

- il regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, istitutivo del «codice doganale comunitario», il quale all'articolo 3 ha escluso Livigno dal territorio doganale della Comunità;

- il decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427 («Armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE...»), che agli articoli 16 e 57 ha escluso Livigno dal territorio dello Stato e dal territorio della Comunità economica europea ai fini dell'applicazione delle imposte disciplinate dallo stesso decreto-legge;

- il decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 («Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative»), che ha escluso all'articolo 1 il territorio di Livigno dall'applicazione delle imposte sulla produzione e sui consumi;

- la direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, che all'articolo 6 ha previsto l'esclusione del territorio di Livigno dall'applicazione dell'imposta disciplinata dalla direttiva stessa;

- il regolamento (CE) n. 450/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, recante il «codice doganale comunitario aggiornato», il quale, abrogando il precedente regolamento (CEE) n. 2913/92, all'articolo 3 ha ribadito l'esclusione di Livigno dal territorio doganale della Comunità.

Le norme dianzi richiamate comprovano che il legislatore nazionale e comunitario ha ogni volta ritenuto che per mantenere il regime extra-doganale di Livigno non fosse indispensabile accertare la persistenza o meno delle motivazioni sottese alla legge n. 516 del 1910.

Il legislatore ha evidentemente considerato gli effetti che il regime extra-doganale di Livigno aveva ed ha nel frattempo creato per l'economia, non solo dei suoi abitanti, ma anche della popolazione dell'intera provincia di Sondrio.

Ma vi è da ritenere che il legislatore abbia valutato altresì i complessi adempimenti di natura doganale, in termini di strutture, di personale, eccetera, che il riallineamento dei confini doganali con i confini di Stato avrebbe richiesto, considerate le difficili ed impervie vie di comunicazione tra Livigno e la contigua Svizzera, costituite dai passi della Forcola e del Gallo, completamente isolati dall'abitato.

Trattasi peraltro di passi non sempre percorribili poiché il primo, ad oltre 2.300 metri di altitudine, è chiuso sette mesi all'anno ed il secondo è aperto solo ad ore, con pedaggio ed attraverso un *tunnel* di proprietà privata, che presenta dei rischi in materia di sicurezza.

L'esenzione per Livigno da taluni tributi nell'introduzione e nel consumo di determinati prodotti è stata in qualche modo compensata dallo stesso legislatore mediante la legge 1° novembre 1973, n. 762, con l'istituzione di un diritto speciale sui prodotti medesimi, dovuto al comune di Livigno, al quale compete ogni anno proporre la misura e chiederne al Ministero dell'economia e delle finanze la determinazione.

Considerazioni di merito sulla necessità di mantenere il regime extra-doganale di Livigno

Non si vede quali gravi conseguenze possano derivare all'erario dal regime extra-doganale di Livigno.

L'esenzione da determinate imposte (accise, IVA, eccetera) è ampiamente compensata da un forte incremento delle imposte dirette, incremento originato dalla possibilità per gli operatori economici di Livigno di vendere e di fornire una quantità rilevante

di prodotti e servizi agevolati, aumentando in modo esponenziale i loro ricavi e di conseguenza il loro imponibile. Peraltro la forte presenza di turisti stranieri, che rappresentano il 60 per cento della clientela, apporta capitali rilevanti, con effetti altamente positivi anche per lo Stato nel rapporto importazioni/esportazioni.

In ogni caso, quegli eventuali introiti delle imposte indirette che potrebbero spettare allo Stato sono in parte, per volontà dello Stato medesimo, espressa nella legge n. 762 del 1973, devoluti al comune di Livigno.

Lo stesso infatti, negli ultimi anni, ha introitato dall'applicazione del diritto speciale previsto dalla suddetta legge:

- nell'anno 2000	Lire	15.961.217.943
- nell'anno 2001	Lire	15.228.769.409
- nell'anno 2002	€	9.119.367,76
- nell'anno 2003	€	10.065.924,66
- nell'anno 2004	€	11.265.288,13
- nell'anno 2005	€	12.146.648,34
- nell'anno 2006	€	10.482.874,49
- nel periodo		
1° gennaio-		
30 aprile 2007	€	3.289.266,47
- nell'anno 2008	€	12.089.585
- nel periodo		
1° gennaio-		
30 settembre 2009	€	9.106.671

Detti proventi sono essenziali per il comune di Livigno, che da essi trae le risorse per mettere in campo quelle opere e quei servizi necessari per portare il paese ad essere una delle stazioni turistiche più prestigiose dell'arco alpino.

A tale scopo, il comune ha dovuto pianificare e sta tuttora pianificando alcune importanti infrastrutture, per la cui realizzazione ha comunque dovuto accedere ai mutui erogati dalla Cassa depositi e prestiti e da altri Istituti. La contrazione dei mutui è stata possibile solo grazie agli introiti originati dall'applicazione dei predetti diritti speciali ed i mutui assunti ammontano attualmente alla

complessiva e rilevante somma di euro 33.084.832,08, somma che comporta il rimborso annuale di euro 2.075.951,72 in conto capitale ed il pagamento di euro 1.623.127,46 in conto interessi.

Livigno ha ormai consolidato un tessuto economico commerciale e turistico di notevoli dimensioni, rappresentato da:

- n. 349 esercizi commerciali;
- n. 144 bar e ristoranti;
- n. 105 alberghi (per complessivi n. 5.024 posti letto);
- n. 14 affittacamere (per n. 107 posti letto);
- n. 525 affittappartamenti (per n. 1.653 posti letto)
- n. 5 campeggi.

A Livigno lavorano oltre 6.500 persone quali dipendenti dei diversi settori dell'industria turistica in generale e del commercio. A questi vanno aggiunte oltre 6.000 persone che lavorano nell'indotto e che coinvolgono imprese di produzione e di servizi che operano sull'intero territorio nazionale. L'abolizione del regime extra-doganale di Livigno provocherebbe danni immensi per l'economia del paese, poiché manderebbe in dissesto:

- gli operatori commerciali;
- gran parte degli operatori del settore alberghiero, poiché i prezzi degli alberghi aumenterebbero, portando gli esercizi fuori mercato;
- il comune di Livigno, poiché perderebbe i proventi oggi garantiti dall'applicazione dei diritti speciali.

Va detto che i benefici del regime extra-doganale di Livigno sono stati estesi all'intera provincia di Sondrio, poiché il comune di Livigno, con la deliberazione del consiglio comunale n. 57 in data 5 luglio 2005 e con la convenzione in data 14 ottobre 2005, ha stabilito di riconoscere annualmente alla provincia il 5 per cento dei diritti speciali introitati.

Infine occorre evidenziare che il potere, riconosciuto dalla legge n. 762 del 1973 al comune di Livigno, di determinare annualmente la misura del diritto speciale sui prodotti soggetti al diritto stesso, ha consentito e consente al comune medesimo di valutare e di ponderare ogni anno le proprie esigenze economiche strettamente legate all'applicazione dei diritti speciali, con la necessità di tutelare il territorio ed il suo ambiente, al fine di poter altresì soddisfare la sua peculiare vocazione turistica e di attrazione naturale.

In tale ottica, il comune di Livigno, negli ultimi anni, per contenere l'afflusso degli automezzi e soprattutto degli autocarri che convergono a Livigno per rifornirsi di carburanti, ha riequilibrato il prezzo del gasolio mediante l'applicazione di diritti speciali in misure diverse a seconda della destinazione del medesimo a riscaldamento o ad autotrazione. Ciò ha ridotto sensibilmente il traffico degli autocarri, con benefici per la salvaguardia del paesaggio e per la circolazione stradale.

Da ultimo è il caso di ricordare che il regime extra-doganale di Livigno è già stato più volte oggetto di interpellanza e/o interrogazione parlamentare, sia a livello nazionale che comunitario, ed ogni volta è stata riconosciuto dal Governo e dalla Commissione europea che detto regime meritava di essere mantenuto.

Va ricordata in particolare l'interpellanza n. 147/91 posta da un parlamentare italiano alla Commissione CEE, che chiedeva di includere Livigno nel territorio doganale della Comunità, modificando a tal fine il citato regolamento (CEE) n. 2151/84.

La Commissione ha risposto affermando che per ragioni storiche e geografiche la Comunità aveva riconosciuto la particolare situazione di Livigno, escludendolo dal territorio doganale della Comunità.

La stessa Commissione ha riconosciuto:

- che il regime extra-doganale di Livigno ha delle conseguenze minime sulle risorse proprie comunitarie;
- che sul piano della concorrenza detto regime non crea distorsioni significative.

Motivazioni che giustificano la proposta di riforma della legge n. 762 del 1973

Riconosciuta la piena validità e fondatezza delle considerazioni ed argomentazioni dianzi svolte, le ragioni che giustificano la proposta di riforma della legge n. 762 del 1973 sono le seguenti. L'esperienza di questi trentasei anni di concreta applicazione della predetta legge ha infatti evidenziato:

- che gli introiti dei diritti speciali per il comune di Livigno sono costituiti quasi integralmente dai diritti riscossi sui carburanti (benzina e gasolio) e sui tabacchi lavorati;

- che l'applicazione del diritto speciale sugli altri generi, soprattutto laddove deve essere calcolato sui prezzi medi dei generi stessi, crea squilibri, e ciò con riferimento alle molteplici varietà di prezzi che si possono oggi riscontrare sul mercato per gli stessi tipi di prodotti.

Appare quindi più corretto e funzionale prevedere una riforma della disciplina recata dalla legge n. 762 del 1973, finalizzata:

- a ridurre la gamma dei generi soggetti al diritto speciale, limitando quest'ultimo solo a quei prodotti che sono in grado di garantire il maggior gettito;
- a riscuotere un diritto in misura unitaria determinata, pur potendo tale misura essere diversa ogni anno e per ogni prodotto, calcolandola poi in base alla quantità dei prodotti medesimi, anziché sul loro prezzo medio o di acquisto.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il territorio del comune di Livigno costituisce territorio extra-doganale ai sensi dell'articolo 2 del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43.

2. Il territorio del comune di Livigno costituisce, altresì, territorio extra-doganale della Comunità europea ai sensi dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 450/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008.

Art. 2.

1. Nel territorio extra-doganale del comune di Livigno è istituito un diritto speciale sui seguenti generi ivi introdotti in esenzione da imposta sul valore aggiunto (IVA) e da accisa: benzina, gasolio, tabacchi lavorati, alcool etilico.

Art. 3.

1. L'ammontare del diritto speciale sui generi di cui all'articolo 2 è determinato dal Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il comune di Livigno, con decreto avente validità annuale e non può eccedere il 50 per cento delle aliquote di accisa relative ai generi medesimi, vigenti nel territorio nazionale alla data di adozione del decreto.

Art. 4.

1. Il diritto speciale è dovuto, in solido, da chiunque introduca i generi di cui all'articolo 2 nel territorio extra-doganale del comune di Livigno, nonché dagli operatori economici che li acquistano per l'immissione al consumo.

2. I soggetti passivi di cui al comma 1 sono tenuti a presentare apposita dichiarazione al competente ufficio comunale, non oltre il quindicesimo giorno successivo a quello di introduzione delle merci.

3. Il diritto speciale è corrisposto in un'unica soluzione all'atto della presentazione della dichiarazione.

Art. 5.

1. L'accertamento e la riscossione del diritto speciale sono di competenza del comune di Livigno, che provvede con proprio regolamento a disciplinarne l'applicazione.

2. La rettifica della dichiarazione, l'accertamento d'ufficio, il provvedimento esecutivo e la prescrizione sono disciplinati dalle disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 161 a 164, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, in quanto compatibili.

3. Il contenzioso nelle materie di cui al presente articolo è disciplinato dalle disposizioni di cui al decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546. Si applicano le sanzioni di cui al decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472. Il saggio degli interessi dovuti è determinato nella misura legale.

Art 6.

1. Le somme provenienti dalla riscossione del diritto speciale di cui alla presente legge sono di competenza del comune di Livigno, il quale provvede a devolvere annualmente alla provincia di Sondrio una compartecipa-

zione in misura pari al 6 per cento, da vincolare alla realizzazione di opere ed infrastrutture di interesse pubblico o ad interventi a tutela dell'ambiente.

Art 7.

1. La legge 1° novembre 1973, n. 762, è abrogata.

Art 8.

1. La presente legge in vigore il primo giorno del mese successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

