



**UNIVERSITÉ DE CORSE-PASCAL PAOLI
ECOLE DOCTORALE ENVIRONNEMENT ET SOCIÉTÉ
UMR CNRS 6240 LISA**



Thèse présentée pour l'obtention du grade de DOCTEUR EN DROIT PUBLIC

Soutenue publiquement par

Jeanne LALEURE

Le 30 juin 2012

Les régimes fiscaux des régions insulaires d'Europe latine

Directeurs :

Mr Jean-Yves COPPOLANI, Professeur, Université de Corse-Pascal Paoli
Mr Gilbert ORSONI, Professeur, Université d'Aix-Marseille III-Paul Cézanne

Rapporteurs :

Mr André ROUX, Professeur, Université d'Aix-Marseille III-Paul Cézanne
Mr Eric OLIVA, Professeur, Université d'Aix-Marseille III-Paul Cézanne

Jury :

Mme Caterina SEVERINO, Maître de conférences HDR, Université du Sud-Toulon-Var
Mr André ROUX, Professeur, Université d'Aix-Marseille III-Paul Cézanne
Mr Eric OLIVA, Professeur, Université d'Aix-Marseille III-Paul Cézanne
Mr Gilbert ORSONI, Professeur, Université d'Aix-Marseille III-Paul Cézanne
Mr Jean-Yves COPPOLANI, Professeur, Université de Corse-Pascal Paoli
Mr Olivier CLERC, Maître de conférences, Université de Corse-Pascal Paoli

Résumé

Cette thèse est consacrée à l'étude des régimes financiers et fiscaux de sept collectivités infra-étatiques régionales dépendant institutionnellement de quatre Etats européens. Il s'agit de la Corse, région française dotée d'un statut juridique particulier, des régions insulaires italiennes de Sicile et de Sardaigne dotées de Statuts spéciaux d'autonomie, des Communautés autonomes espagnoles des Canaries et des Baléares, ainsi que des deux régions autonomes portugaises des Açores et de Madère.

Notre recherche s'attache, d'une part, à démontrer que ces collectivités régionales se voient reconnaître par l'Etat un traitement fiscal différencié, en raison de leur histoire particulière, mais aussi et surtout de leur condition insulaire et des difficultés économiques qui en découlent. Celui-ci peut prendre la forme de mesures fiscales dérogatoires, d'un régime fiscal particulier ou encore d'une autonomie fiscale plus large que celle octroyée aux régions continentales. Cette différenciation fiscale, même si elle est encadrée et contrôlée, est aussi admise par l'Union européenne qui tolère ainsi certaines entorses aux grandes libertés promues par les traités et à la politique d'harmonisation fiscale dans le souci de permettre la pleine intégration économique de ces territoires insulaires, marqués, la plupart du temps, par un retard de développement. Cette bienveillance est cependant davantage affirmée à l'égard des régions insulaires « ultrapériphériques » d'Europe latine (Açores, Madère et Canaries), en raison de leur géographie particulière et de leur grand éloignement des centres européens de décision, qu'à celui des régions insulaires « simplement » périphériques (Corse, Sicile, Sardaigne et Baléares).

D'autre part, notre travail envisage les limites de ce traitement fiscal spécifique des îles. Elles sont de différentes natures. Alors que le Portugal, Etat fortement centralisé, n'a octroyé le statut de région et l'autonomie qu'aux seules collectivités insulaires des Açores et de Madère, l'étude de l'Italie et de l'Espagne démontrent une certaine banalisation de la spécificité fiscale insulaire. Ainsi, dans le système de financement autonome espagnol, les Communautés insulaires font, depuis 1980, partie intégrante du régime de droit commun, l'autonomie financière et fiscale la plus étendue étant réservée aux Communautés forales du Pays Basque et de la Navarre. En Italie, la mise en œuvre très imparfaite des dispositions statutaires en matière fiscale, combinée à l'avènement du « fédéralisme fiscal », conduisent à un alignement progressif entre le régime fiscal des régions insulaires et celui des régions dites « ordinaires ».

De même, l'autonomie de décision fiscale des régions insulaires, moyen pour elles de se différencier en mettant en œuvre une politique fiscale adaptée à leurs territoires, demeure un pouvoir dérivé de l'Etat central et juridiquement limité par le droit interne, mais aussi par le droit de l'Union européenne qui encadre de façon stricte l'introduction de mesures de fiscalité préférentielle par les collectivités infra-étatiques. Néanmoins, si cette limitation de la marge de manœuvre fiscale des régions insulaires est une constante, force est de constater que la Corse est, parmi les sept îles étudiées, celle qui dispose de la capacité d'action la plus limitée, notamment parce qu'elle est la seule à être dépourvue de la capacité de légiférer. Ainsi, contrairement aux autres régions, elle ne dispose pas du pouvoir d'instaurer ses propres impôts. Aussi, même si toute référence à un modèle doit inspirer les plus grandes réserves, en particulier dans cette période actuelle de crise de l'endettement où l'Italie, l'Espagne et le Portugal font plutôt figure de « mauvaises élèves » de l'Europe, il nous semble que l'autonomie que ces Etats ont choisi de conférer à leurs collectivités insulaires, notamment en matière fiscale, en leur attribuant, par exemple, une participation territorialisée au produit de grands impôts d'Etat, puisse et doive être source d'inspiration pour la Corse.

Mots-clés : Régions insulaires - Corse - Sardaigne - Sicile - Iles Baléares - Iles Canaries - Açores - Madère- Statuts particuliers - Impôts - Spécificités fiscales - Autonomie financière - Autonomie fiscale - Fédéralisme fiscal.

Summary

This thesis is devoted to the study of financial and tax regimes of seven sub-state regions institutionally dependents of four European countries : Corsica, French region with a special legal status, the Italian island of Sicily and Sardinia featuring special statutes of autonomy, the Spanish autonomous communities of Canary and Balearic Islands, and the two autonomous regions of Portugal, Azores and Madeira.

Our research focuses, on the one hand, to show that these regional authorities are granted by the state of differential tax treatment, because of their particular history, but above because of their island status and economic difficulties in arise. This may take the form of tax derogations, a special tax or a tax autonomy wider than that granted to continental regions. This tax differentiation, although it is supervised and controlled, is also permitted by the EU that tolerates some departures from the great freedoms promoted by the Treaties and the policy of tax harmonization in order to allow the full economic integration of these island territories, marked mostly by developmental delay. This goodwill is however more assertive with respect to "ultraperipheral" (outermost) islands (Azores, Madeira and the Canaries), because of their unique geography and their great distance from the centers of European decision, as that "simply" peripheral islands (Corsica, Sicily, Sardinia and the Balearic Islands).

Moreover, our work considers the limitations of this specific tax treatment of the islands. They are of different natures. While Portugal, highly centralized state, has only erect Azores and Madeira as autonomous regions, the study of Italy and Spain show a certain trivialization of the specific island taxes. Thus, in the Spanish autonomic financing system, the insular communities, since 1980, are part of the common law system while the largest financial and fiscal autonomy is reserved to foral Communities of the Basque Country and Navarre. In Italy, the imperfect implementation of the statutory provisions for tax, combined with the advent of "fiscal federalism", leads to a gradual convergence between the tax system of the island regions and the "ordinary" continental regions.

Similarly, the fiscal autonomy of decision of islands, way for them to differentiate themselves by implementing tax policies tailored to their territories, remains a power derived from the central state and legally restricted by the national law, but also by the european law that strictly regulates the introduction of preferential tax measures by sub-national authorities. However, if this limitation of the fiscal space of the island regions is a constant, it is clear that Corsica is one of seven islands studied that has the capacity to act the more limited, in particular because that it is the only one to lack the ability to legislate. Thus, unlike other regions, it does not have the power to set its own taxes. Also, even if any reference to a model should inspire the largest reserves, especially in this current period of debt crisis in which Italy, Spain and Portugal are rather seen as "bad students" of the Europe, it seems that the autonomy that these states have chosen to give to their island communities, by assigning, for example, a participation in the territorialized product of major state taxes, can and must be an inspiration for Corsica.

Key-words : Island regions - Corsica - Sardinia - Sicily - Balearics Islands - Canary Islands - Azores - Madeira - Specific statutes - Taxes - Specific taxes - Fiscal autonomy - Fiscal Federalism.