

Consultazione Pubblica

COM(2018)20 final – proposta di modifica della Direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto.

-ESITI-

1. Introduzione

Il 18 gennaio 2018, la Commissione europea ha pubblicato una proposta di Direttiva del Consiglio volta a modificare la Direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto che modifica il tema delle aliquote ridotte e prevede un elenco di beni ai quali non può essere applicata tale riduzione.

L'esigenza di modernizzare le aliquote è stata dettagliata all'interno del "Piano d'azione dell'IVA" del 2016, nel quale viene evidenziato, in particolare, che, negli ultimi anni, il divario tra le aliquote ridotte e quelle normali è andato aumentando, riducendo l'efficienza dell'IVA e accrescendo le distorsioni.

Il Piano d'azione ha delineato un percorso da seguire nella revisione delle aliquote parallelamente all'attuazione del principio di tassazione a destinazione in luogo di quello di origine per la realizzazione di uno spazio unico europeo dell'IVA indicando due opzioni basate su una maggiore flessibilità per gli Stati membri, condivisa dal Consiglio. La prima opzione riguardava l'ampliamento e il riesame periodico dell'elenco vigente di beni e servizi ammissibili alle aliquote ridotte; la seconda prevedeva l'abolizione di tale elenco.

Le regole infine proposte (nuovo articolo 98, paragrafi 1 e 2) consentiranno a tutti gli Stati membri di applicare un'aliquota IVA normale di almeno il 15% e, per beni e servizi destinati al consumatore finale:

- due aliquote ridotte distinte comprese tra il 5% ed il 15%;
- un'aliquota ridotta da fissare superiore allo 0% e inferiore al 5%;
- l'aliquota pari a 0% (o "aliquota zero").

Il risultato delle nuove disposizioni sarà che tutti gli Stati membri potranno godere di 5 aliquote ridotte, di cui una pari a 0%, su qualunque bene o servizio non incluso nel nuovo allegato III bis¹ e che tutte le aliquote attualmente vigenti, comprese le deroghe, legalmente applicate negli Stati membri possano essere mantenute e messe a disposizione di tutti gli Stati membri per garantire la parità di trattamento. Secondo le nuove norme armonizzate proposte, gli Stati membri sarebbero, inoltre, tenuti a garantire che le aliquote ridotte vadano a beneficio del consumatore finale e che la fissazione di tali aliquote perseguano un obiettivo di interesse generale. Infine l'articolo 99 bis garantisce che nella fissazione delle aliquote gli Stati membri applichino una media ponderata dell'IVA superiore al 12%.

2. La Consultazione pubblica

¹ Il Portogallo mantiene la deroga che consente aliquote differenziate nelle Azzorre e Madera, fermo restando il livello minimo dell'aliquota normale.

In considerazione della comunicazione COM (2018) 20 final e dell'avvio della discussione riguardante la proposta sopra citata nei gruppi di lavoro del Consiglio, il Dipartimento delle Finanze, ha lanciato, in data 20 febbraio 2018, una Consultazione pubblica aperta a tutti gli interessati, che si è conclusa il 20 marzo u.s..

L'obiettivo era quello di offrire la possibilità ad una platea più vasta possibile di le ritenute osservazioni e commenti sulla Comunicazione.

A tale scopo è stata predisposta un'apposita applicazione accessibile dal sito istituzionale del Dipartimento delle Finanze, www.finanze.it, strutturata in una pagina di presentazione con accesso alla procedura di trasmissione dei contributi.

L'iniziativa si è rivolta a quattro categorie di Utenti: 1) Associazione economico professionale, 2) Professionista, 3) Centro di Ricerca/Università, 4) Privato cittadino.

I contributi sono pervenuti esclusivamente dalla categoria "Associazione economico professionale".

La sintesi degli esiti della Consultazione pubblica qui esposta ha il solo scopo di rendere conto dei contenuti pervenuti in modo anonimo e per gruppi di principali questioni rappresentate.

3. Le principali questioni rappresentate

Dai contributi pervenuti tramite la Consultazione pubblica sono emerse osservazioni in particolare rispetto alle seguenti questioni:

- *Elenco di beni ai quali non può essere applicata l'aliquota ridotta.*

La maggior parte dei contributi (88%) ha individuato nell'elenco negativo alcuni elementi critici.

- Il 55% rileva che di fatto l'IVA agevolata può essere fatta fruire ai soli veicoli elettrici (non provvisti di motori né di accensione comandata-spark ignition, né accensione spontanea-diesel) e la misura così proposta andrebbe a disattendere il principio di "neutralità tecnologica" di cui alla Direttiva 2014/94/UE e discriminerebbe le alimentazioni alternative diverse dall'elettrico, in particolare le alimentazioni a Gas, le più diffuse nel nostro Paese (il metano coniuga le esigenze di sostenibilità ambientale ed economica). La misura, inoltre, andrebbe a prevedere un *discrimen* per i veicoli che trasportano più di 10 passeggeri, escludendo i minibus.
- L'11% ritiene che l'elenco negativo appare troppo generico e non sufficientemente particolareggiato poiché si limita a elencare macrocategorie di beni e servizi senza dettagliarne i contenuti. Pertanto, si auspica che tali beni e servizi siano individuati in maniera più puntuale, escludendo dall'elenco negativo quelli che presentano un'elevata valenza a carattere sociale.
- Il 11% rileva che all'interno dell'elenco sarebbe ricondotta anche la "prestazione di servizi finanziari e assicurativi" sulla base di argomentazioni che danno luogo a perplessità e che dovrebbe essere eliminata.

- L'11% manifesta perplessità sull'inclusione, nel futuro Allegato III bis, degli apparecchi elettronici (tra i quali vanno ricompresi gli elettrodomestici) e dei mobili, beni di specifico rilievo nel mercato italiano e legati ad obiettivi di riqualificazione e risparmio energetici.

- Riconoscimento di una maggiore flessibilità nella determinazione delle aliquote IVA

Il 44% dei contribuiti ha riconosciuto la valenza positiva offerta agli Stati membri di usufruire di una maggiore flessibilità nella determinazione delle aliquote IVA, lasciando agli stessi una maggiore agilità di manovra. Ciò dovrebbe determinare una riconsiderazione del paniere di beni e servizi che possono beneficiare di aliquote ridotte o di esenzioni.

L'11% rileva un punto di attenzione relativo al fatto che gli Stati membri dovrebbero "limitare l'applicazione delle aliquote ridotte, nella misura del possibile, alle cessioni e alle prestazioni B2C". La previsione di aliquote ridotte applicabili solo nell'ultimo stadio della commercializzazione (cioè verso il consumatore finale) impone una rivisitazione dei sistemi di gestione contabile e amministrativa, che dovrebbero essere adeguati in modo da comprendere quando la controparte possa essere considerata o meno un consumatore finale. Il fatto di applicare aliquote IVA differenziate a seconda della natura della controparte (B2C o B2B) crea delle complicazioni di natura amministrativa che dovrebbero essere ovviate mediante l'introduzione di meccanismi di tutela del cedente che potrebbe essere chiamato a fatturare lo stesso prodotto con due aliquote diverse a seconda della posizione della controparte, che dovrebbe dichiarare se sta operando come privato o come impresa (operatori del mondo pubblico e situazioni intermedie dovrebbero essere oggetto di valutazioni caso per caso). La differenziazione, poi, delle aliquote in ragione di distinzioni di tipo soggettivo si presta a difficoltà interpretative e a rischi di contenziosi. Il rischio è che la distinzione tra utilizzatori destinatari finali o non venga solo in via propedeutica per individuare le tipologie di prodotti da agevolare con aliquota IVA ridotta, privilegiando le fattispecie destinate ai consumatori, senza poi prevedere un principio di applicazione delle aliquote ridotte per determinate controparti.

L'11% esprime preoccupazione circa il fatto che la maggiore flessibilità in tema di determinazione delle aliquote IVA, portando ad una maggiore frammentazione delle stesse tra gli Stati membri, possa tradursi in una minor chiarezza del sistema IVA, soprattutto per le PMI. Inoltre, l'aumento dei costi di conformità, derivante dalla maggiore complessità del sistema IVA, è un rischio più che concreto. Tale rischio dovrebbero essere limitato fornendo agli operatori informazioni sulle aliquote IVA mediante portali web, di immediata e chiara lettura con obblighi in tal senso a carico degli Stati membri e della Commissione Europea.

- Esistenza dell'IVA occulta.

L'11% rileva l'esistenza di un'IVA occulta per le operazioni attualmente obbligatoriamente esenti quali quelle di interesse pubblico e sociale, in quanto l'imposizione cresce al crescere della tecnologia: tutto ciò agisce come una sorta di "technological fiscal drag" nell'imposizione indiretta e va contro quell'obiettivo che l'Europa si era posta a Lisbona di avere un sistema fiscale diretto a favorire la modernizzazione del sistema sociale europeo. L'indetraibilità dell'IVA sugli acquisti anche di beni di investimento rappresenta in questi settori un ostacolo alla modernizzazione e tale situazione assume particolare rilevanza nel settore degli immobili del servizio sanitario. Oltre all'elenco di beni e servizi cui non è possibile applicare aliquote ridotte, è, quindi, suggerito di prevedere per gli Stati Membri obbligatoriamente l'applicazione di aliquote ridotte o super ridotte in settori di interesse pubblico e sociale attualmente esenti.