

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

ATTI COMUNITARI:

- Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto. COM (2008) 428 def (*Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio*) 137

ATTI COMUNITARI

Martedì 28 aprile 2009. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE.

La seduta comincia alle 13.10.

Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto. COM (2008) 428 def.

(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gianfranco CONTE, *presidente*, avverte che la Commissione si appresta ad avviare l'esame dell'atto comunitario in oggetto, nell'ambito della procedura prevista dall'articolo 127 del Regolamento, ai sensi del quale la Commissione può esprimere, in un documento, il proprio avviso sull'opportunità di possibili iniziative da parte del Governo in sede di Unione europea in relazione all'approvazione della proposta di direttiva in esame.

Maurizio DEL TENNO (PdL), *relatore*, rileva come la proposta di direttiva in esame prospetti modifiche alla direttiva 2006/112/CE (cosiddetta direttiva IVA) in-tese, in particolare, a:

mettere a regime la facoltà degli Stati membri di applicare aliquote IVA ridotte ad alcuni servizi ad alta intensità di lavoro, già assoggettabili in via transitoria ad aliquota ridotta fino al 2010, nonché ad ulteriori categorie di servizi prestati localmente;

razionalizzare e precisare l'ambito di applicazione di alcune categorie di beni e servizi già assoggettate ad aliquota ridotta.

In via preliminare, precisa come il Consiglio Ecofin del 10 marzo scorso abbia già raggiunto sulla proposta un accordo politico, in vista della sua approvazione definitiva, che riduce notevolmente i servizi che saranno assoggettabili ad aliquota ridotta.

Pertanto, non ci sono più margini per modificare il contenuto della proposta che sarà approvata definitivamente nelle prossime settimane secondo i termini del compromesso concordato all'unanimità dal Consiglio.

Ciò non rende tuttavia superfluo l'esame della proposta da parte della Camera.

La Commissione Finanze, tenendo anche conto del parere reso dalla Commissione politiche UE, potrà infatti esprimere una prima valutazione del testo concordato dal Consiglio e definire orientamenti per la futura azione del Governo in materia.

La proposta di direttiva originaria della Commissione europea mirava, anzitutto, a porre a regime le aliquote IVA per i servizi ad alta intensità di manodopera attualmente contemplati all'allegato IV della direttiva 2006/112, che ne beneficiano sino al 2010:

piccoli servizi di riparazione di biciclette, di calzature, di indumenti;

pulizie di vetri e presso privati;

servizi di assistenza domestica (aiuto domestico, assistenza ai bambini, ai malati, agli anziani);

parrucchieri;

riparazione e ristrutturazione di appartamenti, con esclusione dei materiali.

In secondo luogo, essa prospettava l'estensione delle aliquote ridotte ad ulteriori servizi ad alta densità di manodopera ovvero «prestati localmente», quali i servizi di ristorazione e *catering*, di giardinaggio o paesaggistici e di manutenzione dei giardini; di pulizia e di manutenzione di beni mobili materiali (non solo a quelli di pulizia o presso privati), alle cure personali del tipo fornito nei saloni di parrucchiere e negli istituti di bellezza (non solo a quelle presso i parrucchieri).

Si prevedeva inoltre la generale applicazione di aliquote ridotte alla cessione e costruzione di abitazioni nonché le prestazioni di servizi consistenti nel restauro e nella riparazione, trasformazione, manutenzione e pulizia di abitazioni e luoghi di culto, di elementi del patrimonio culturale e di monumenti storici riconosciuti dallo Stato membro interessato. Attualmente sono assoggettabili ad aliquota ridotta la cessione, costruzione, restauro e trasformazione di abitazioni fornite esclu-

sivamente nell'ambito della politica sociale mentre le operazioni di riparazione, manutenzione e pulizia delle abitazioni rientrano tra i servizi ad alta densità di manodopera ai quali gli Stati membri possono essere autorizzati ad applicare un'aliquota ridotta sino al 2010.

In terzo luogo, si prevedevano, in relazione a categorie già assoggettate ad aliquota ridotta, adeguamenti tecnici e miglioramenti nella formulazione e si eliminavano incongruenze nel trattamento di beni e servizi simili. In particolare, si assoggettavano ad aliquota ridotta gli articoli di protezione dell'igiene femminile e i pannolini per bambini, il materiale o gli strumenti specificamente concepiti o adattati per gli invalidi le prestazioni di servizi fornite da scrittori, compositori e artisti interpreti, anche remunerate tramite i diritti d'autore loro dovuti, i servizi relativi alla depurazione e al riciclaggio delle acque reflue, del sistema fognario, al trattamento o al riciclaggio dei residui nonché ai servizi che ne consentono il riutilizzo.

La proposta di direttiva risultava, a suo giudizio, nel complesso apprezzabile per almeno due ragioni.

Da un lato, si riavviava – dopo il fallimento di precedenti iniziative legislative, da ultimo nel 2003 – un processo di riordino, sia pure parziale, delle aliquote ridotte IVA, a fronte dell'incoerenza e della frammentazione della disciplina comunitaria attuale. La normativa vigente, infatti, contempla, per un verso, la facoltà degli Stati membri applicare, a regime o in via temporanea, aliquote ridotte in relazione a elenchi uniformi di beni e servizi; per altro verso, sono previste deroghe per specifiche categorie a favore di singoli Stati membri. Questo assetto determina evidenti distorsioni della concorrenza e incide sulla neutralità fiscale, favorendo trattamenti fortemente differenziati tra gli Stati membri.

Dall'altro lato, si prospettava il ricorso alla leva fiscale per promuovere e sostenere le piccole e medie imprese europee: consentendo l'applicazione di aliquote ridotte IVA su numerose tipologie di servizi

da esse prestate. Non a caso la proposta in esame è una delle iniziative legislative collegate all'Atto europeo per le piccole imprese, attualmente all'esame della Commissione attività produttive.

L'accordo politico raggiunto dal Consiglio Ecofin del 10 marzo scorso, come già accennato, è nel complesso poco soddisfacente in quanto:

pone a regime la facoltà di applicare aliquote ridotte ai soli servizi a forte intensità di mano d'opera, sopra richiamati, che possono beneficiare di aliquota ridotta fino alla fine del 2010, ma rinuncia ad estenderla alle ulteriori categorie di servizi ad alta densità di lavoro ovvero prestati localmente sopra richiamati; le uniche novità riguardano l'applicazione dell'aliquota ridotta ai servizi di ristorazione e ai libri anche su supporto non cartaceo;

non si elimina le numerose deroghe per specifiche categorie di beni e servizi a favore di singoli Stati membri, anzi ne introduce (o proroga) ulteriori a favore del Portogallo, di Malta e del Regno Unito.

La mancata estensione dell'aliquota ridotta alle categorie di servizi indicate dalla Commissione equivale, in sostanza, alla rinuncia al ricorso alla leva fiscale per promuovere e sostenere le piccole e medie imprese europee.

In questo modo, si rinuncia inoltre ad un intervento che avrebbe potuto favorire un trasferimento di attività dall'economia sommersa e informale verso l'economia ufficiale, al fine di promuovere la crescita economica e contribuire alla lotta contro il lavoro nero.

Per quanto attiene poi alla mancata eliminazione delle deroghe concesse a singoli Stati membri, si accetta un assetto che determina, come già detto, distorsioni della concorrenza e incide sulla neutralità fiscale.

Ritiene che questo compromesso al ribasso sia stato determinato dall'atteggiamento di alcuni Stati membri, tra cui la Germania, fortemente contrari ad un ampliamento dell'ambito delle aliquote ri-

dotte. Tali diversità di vedute è evidentemente legata alle differenze esistenti tra le economie europee: mentre, infatti, taluni sistemi economici, quali, in particolare, quello italiano, sono fondamentalmente basati sulla rete delle piccole e medie imprese, in altri Stati, come, appunto, la Germania, tale categoria di imprese riveste un ruolo molto meno significativo, così che i governi di quei risultati molto meno interessati alle innovazioni contenute nella proposta di direttiva predisposta dalla Commissione europea.

Inoltre, tali difficoltà nella definizione di una posizione unitaria sono motivate dalle regole vigenti nell'ambito degli organismi comunitari; ricorda, infatti, che, nell'ambito della politica fiscale, permane la regola del voto all'unanimità, la quale, come più volte segnalato, impone negoziati faticosi i cui risultati sono spesso deludenti.

È quindi comprensibile che, per superare il veto di tali Paesi, che avrebbe impedito di porre a regime le aliquote ridotte per i servizi ad alta densità di manodopera, anche i Paesi che, come l'Italia, avevano appoggiato una più ambiziosa razionalizzazione ed estensione delle aliquote ridotte, abbiano dovuto accettare pragmaticamente il compromesso.

Il Governo italiano non ha avuto quindi alternative e ha comunque conseguito un apprezzabile risultato minimo, che assicurerà – dopo numerose proroghe annuali o pluriennali – certezza giuridica ed economica agli operatori ed ai consumatori in merito alle aliquote applicabili per i servizi ad alta intensità di lavoro.

Fermo restando l'apprezzamento per l'azione svolta dal Governo in circostanze così difficili, ritiene tuttavia opportuno che la nostra Commissione – nel documento finale che approverà sulla proposta di direttiva – sottolinei con chiarezza il disappunto per la mancata estensione delle aliquote ridotte agli ulteriori servizi proposti dalla Commissione europea ed inviti il Governo ad una forte iniziativa politica per riavviare una riflessione sul punto in tempi rapidi.

Il compromesso raggiunto dal Consiglio, infatti, non deve segnare un definitivo arresto del più generale processo di razionalizzazione del regime IVA.

Alla luce della crisi economico-finanziaria occorre rilanciare un intervento di riordino più generale della disciplina IVA volto, per un verso, a semplificarne e rendere più uniforme la disciplina, e, per altro verso, a promuovere e sostenere la ripresa economica, soprattutto per quanto riguarda le piccole e medie imprese europee. Un intervento in tal senso è del resto espressamente previsto nel Piano di ripresa economica europea presentato dalla Commissione nel novembre 2008.

La Commissione Finanze ha già riservato in numerose occasioni una particolare attenzione alle questioni connesse con la razionalizzazione del regime IVA, anche con riguardo alle aliquote ridotte.

Ricorda, in particolare, le osservazioni formulate nella relazione della nostra Commissione sul programma legislativo della Commissione europea per il 2009, confluite in gran parte nella risoluzione approvata in aula lo scorso 22 aprile, nonché nel parere sulla relazione annuale del Governo relativa alla partecipazione italiana all'UE nel 2007.

Si riserva, in conclusione, di formulare una proposta di documento nella quale esprimere una valutazione positiva sulla proposta di direttiva, nonché considerazioni critiche in merito al compromesso raggiunto in materia in sede Ecofin.

Alberto FLUVI (PD) condivide in massima parte i rilievi espressi dal relatore, non comprendendo, tuttavia, come, sulla scorta di tali considerazioni, sia possibile esprimere una valutazione positiva.

Gianfranco CONTE, *presidente*, in riferimento alle riflessioni del deputato Fluvi, ribadisce come la Commissione possa approvare, in questa sede, un documento, il quale non è strutturato in forma di parere, ma costituisce uno strumento attraverso il quale esprimere, in forma articolata, l'avviso della Commissione sulla tematica in discussione.

Al riguardo ritiene assolutamente necessario rilanciare la questione dell'armonizzazione a livello europeo delle aliquote IVA ridotte, la quale è stata del resto segnalata più volte dalla Commissione Finanze e dalla Camera nel suo complesso, superando l'attuale situazione di stallo politico, che ha finora impedito di giungere ad un accordo in materia tra gli Stati membri dell'Unione europea.

In merito ricorda che, in occasione della riunione dei Presidenti delle Commissioni finanze dei Parlamenti degli Stati membri dell'UE tenutasi a Parigi nel settembre scorso, egli stesso aveva segnalato tale esigenza, raccogliendo il consenso del rappresentante della Commissione europea, il quale aveva tuttavia rilevato come su tale questione sussistessero insuperabili dissensi politici. In tale contesto ritiene che il compromesso raggiunto in sede Ecofin non sia in alcun modo utile e, soprattutto, non venga incontro alle esigenze del Paese, che non ha finora potuto fruire di un regime IVA più favorevole in alcuni settori di cui si sono invece avvalsi altri Stati membri.

Ritiene quindi utile che la Commissione approvi in materia un documento che segnali con forza gli elementi critici insiti nella soluzione individuata in sede Ecofin, al fine di superare la situazione attuale.

Maurizio DEL TENNO (PdL), *relatore*, ritiene che, per ottenere un risultato efficace in sede europea, non sia utile limitarsi ad esprimere un avviso genericamente negativo, il quale avrebbe il solo effetto di mettere in difficoltà il Governo anche sul piano diplomatico e non gioverebbe a sbloccare l'attuale situazione di contrapposizione politica all'interno dell'Unione europea.

Chiarisce quindi come il suo giudizio positivo si riferisca alla proposta di direttiva originariamente elaborata dalla Commissione ribadendo, invece, la sua valutazione sostanzialmente critica sul compromesso raggiunto in sede Ecofin, che avrà, comunque, almeno l'effetto di fare maggiore chiarezza sul quadro normativo in

materia. A tale proposito non comprende, in particolare, le ragioni che hanno indotto la Germania ad opporsi così strenuamente all'adozione della proposta di direttiva, come formulata dalla Commissione europea, sottolineando al riguardo come tale proposta non avrebbe potuto incidere negativamente sul livello di concorrenza del mercato unico.

Ritiene quindi che sia necessario adottare tutte le iniziative utili a superare l'attuale condizione, anche attraverso l'approvazione di un documento della Commissione in materia.

Alberto FLUVI (PD), pur mantenendo talune perplessità circa l'efficacia del do-

cumento che potrà essere approvato dalla Commissione, invita il relatore a predisporre una proposta in merito. Ritiene comunque che, a prescindere da ogni giudizio sull'azione svolta dal Governo in merito alla questione in discussione, sia necessario esprimere un giudizio negativo sul compromesso raggiunto in sede Ecofin.

Gianfranco CONTE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad una seduta da convocare nel corso della prossima settimana.

La seduta termina alle 13.30.