COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 11.8.2004
COM(2004) 553 definitivo

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza l'Italia ad applicare una misura in deroga all'articolo 2, paragrafo 1 della sesta direttiva 77/388/CEE in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. A norma dell'articolo 30 della sesta direttiva del Consiglio del 17 maggio 1977 in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari — Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme[1], il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare uno Stato membro a concludere con un paese terzo o con un'organizzazione internazionale un accordo che contenga deroghe alla direttiva stessa.

2. In una richiesta rivolta alla Commissione e protocollata dal suo Segretariato generale il 24.03.2004, il governo italiano ha chiesto di essere autorizzato a concludere un accordo con la Svizzera comprendente disposizioni che derogano all'articolo 2, paragrafo 1 della direttiva 77/388/CEE.

3. A norma dell'articolo 30, paragrafo 2, della sesta direttiva, la Commissione ha informato gli altri Stati membri, con lettera dell'11.05.2004, della richiesta del governo italiano e ha notificato all'Italia, con lettera del 12.05.2004, che disponeva di tutte le informazioni necessarie per valutare la richiesta.

4. A norma dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 77/388/CEE, le cessioni di beni e le prestazioni di servizi, effettuate a titolo oneroso all'interno del paese da un soggetto passivo che agisce in quanto tale, sono soggette all'imposta sul valore aggiunto (IVA).

5. L'Italia chiede una deroga per essere autorizzata a concludere un accordo con la Svizzera contenente disposizioni che derogano all'articolo 2, paragrafo 1 della direttiva 77/388/CEE e ad esentare dall'IVA i pedaggi del traforo del Gran San Bernardo. La richiesta è giustificata da due motivi: in primo luogo, l'introduzione dell'IVA sui pedaggi del traforo del Gran San Bernardo a decorrere dal 1° gennaio 2003 ha causato distorsioni di concorrenza nel settore degli abbonamenti. In secondo luogo, la ripartizione degli introiti per la determinazione della parte imponibile IVA con riferimento alla suddivisione fisica del territorio comporta notevoli costi amministrativi, poiché gli introiti vengono calcolati e ripartiti secondo criteri economici di concorrenza alle spese di gestione e manutenzione del tunnel. Tali spese riguardano non solo il traforo, ma anche l'autostrada che lo collega alla rete stradale italiana.

6. L'articolo 21 della legge italiana n. 289 del 27 dicembre 2002 (Legge finanziaria 2003) ha abrogato l'articolo 9, paragrafo 11 (Servizi internazionali o connessi agli scambi internazionali) del D.P.R. n. 633 del 26 ottobre 1972 recante "Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto" e dato luogo alla riscossione dell'IVA (da parte della società concessionaria italiana) sui pedaggi del traforo del Gran San Bernardo a decorrere dal 1° gennaio 2003. La Svizzera, tuttavia, non applica né l'IVA né altra imposta similare sui pedaggi in questione; a norma della convenzione conclusa nel 1958 tra l'Italia e la Svizzera prima che fosse introdotto un regime

[1] GU L 145 del 13.6.1977, pag. 1. Direttiva modificata da ultimo con direttiva 2003/92/CE (GU L 260 dell'11.10.2003, pag. 8).

comune in materia di IVA, la Svizzera non può essere obbligata ad applicare e a riscuotere l'IVA italiana sui pedaggi del traforo del Gran San Bernardo. Di conseguenza, il fatto che l'IVA sia stata introdotta solo per i pedaggi riscossi dalla concessionaria italiana ha comportato un disallineamento dei costi sostenuti dagli utenti e distorsioni di concorrenza nel settore degli abbonamenti. Detti utenti, infatti, hanno la possibilità di sottoscrivere i relativi abbonamenti nella parte di ingresso del traforo che, economicamente, risulta più conveniente, cioè in Svizzera.

7. Il tunnel transfrontaliero del Gran San Bernardo è gestito da una società a partecipazione mista italo-svizzera e da due società concessionarie site nei rispettivi territori. La concessionaria di parte italiana, per il principio di territorialità dell'imposta, dovrebbe assoggettare ad IVA (aliquota 20%) solo gli introiti relativi alla tratta di traforo compresa nel territorio italiano. Tuttavia, in base ad un accordo giuridicamente vincolante concluso tra le concessionarie nel 1963 e applicato fino ad oggi, gli introiti non vengono ripartiti con riferimento alla suddivisione fisica del territorio, ma secondo criteri economici di concorrenza alle spese di gestione e manutenzione del tunnel (57,5% per la concessionaria italiana e 42,5% per la concessionaria svizzera). I costi di gestione e di manutenzione del traforo comprendono anche l'uso di un raccordo autostradale di accesso al tunnel. Ciò significa che l'importo esatto degli introiti divisi e distribuiti secondo i criteri suddetti può essere stabilito solo a posteriori. Per determinare la parte imponibile IVA, occorre poi ricalcolare questo importo per ottenere una ripartizione che rispecchi il principio di territorialità, estrapolando i costi di gestione e di manutenzione connessi all'uso del raccordo autostradale di accesso al tunnel. Oltre a comportare notevoli costi amministrativi, questo sistema complesso di calcolo e riscossione ex post dell'IVA non può essere giudicato coerente con un regime di imposte sui consumi che impone la riscossione immediata dell'IVA.

8. L'unica soluzione possibile, quindi, consiste nell'esentare dall'IVA i pedaggi del traforo del Gran San Bernardo. L'ottenimento della deroga consentirà all'Italia di sciogliere ogni riserva in ordine all'applicazione dell'articolo 8 della convenzione tra l'Italia e la Svizzera, il quale prevede che: "Les questions de douane, de police, monétaires, fiscales et sociales soulevées par la construction et l'exploitation du tunnel feront l'objet d'accords particuliers entre le Gouvernement italien et le Gouvernement Suisse." La deroga semplificherà considerevolmente l'attività della società a partecipazione mista italo-svizzera e delle due società concessionarie.

9. L'esenzione richiesta avrà un impatto sulle risorse proprie delle Comunità europee provenienti dall'imposta sul valore aggiunto. Tale impatto è stato calcolato nel 2002 dal governo italiano in base alle dichiarazioni dei redditi della società concessionaria italiana. La chiusura per lavori del traforo del Monte Bianco nel 2002 ha fatto aumentare il traffico attraverso il traforo del Gran San Bernardo, per cui l'importo calcolato su queste basi deve essere considerato un "valore record" destinato a subire un forte calo negli anni successivi. Dalle dichiarazioni dei redditi della concessionaria italiana risulta un importo imponibile di circa 7,5 milioni di euro nel 2002. Il governo italiano calcola pertanto che l'esenzione dall'IVA comporterà una perdita di gettito non superiore a 1,5 milioni di euro all'anno. Secondo detto governo, circa un quarto delle prestazioni sono effettuate nei confronti dei soggetti con diritto a detrazione, per cui la perdita di gettito derivante dall'applicazione della deroga sarebbe pari a 1,125 milioni di euro euro corrispondenti ad una base imponibile di circa 5,625 milioni di euro annui. L'eventuale incidenza negativa della deroga sulle

risorse proprie di spettanza del bilancio comunitario dovrebbe comunque essere inferiore a 28.125 euro a partire dal 2004 (5,625 milioni di euro al tasso massimo di prelievo dello 0,5%, come da decisione di Berlino del 24-25 marzo 1999). Occorre pertanto che la Repubblica italiana proceda ogni anno ad una stima delle perdite a livello di IVA allo stadio del consumo finale e aggiunga una compensazione equivalente alla base IVA utilizzata per calcolare i suoi contributi alle risorse proprie della Comunità.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza l'Italia ad applicare una misura in deroga all'articolo 2, paragrafo 1 della sesta direttiva 77/388/CEE in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

vista la sesta direttiva del Consiglio (77/388/CEE) del 17 maggio 1977 in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari — Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme[2], in particolare l'articolo 30,

vista la proposta della Commissione[3],

considerando quanto segue:

(1) In una richiesta rivolta alla Commissione e protocollata dal suo Segretariato generale il 24.03.2004, il governo italiano ha chiesto di essere autorizzato a concludere un accordo con la Svizzera comprendente disposizioni che derogano all'articolo 2, paragrafo 1 della direttiva 77/388/CEE.

(2) La richiesta è giustificata da due motivi: in primo luogo, l'introduzione dell'IVA sui pedaggi del traforo del Gran San Bernardo a decorrere dal 1° gennaio 2003 ha causato distorsioni di concorrenza nel settore degli abbonamenti. In secondo luogo, la ripartizione degli introiti per la determinazione della parte imponibile IVA con riferimento alla suddivisione fisica del territorio comporta notevoli costi amministrativi, poiché gli introiti vengono calcolati e ripartiti secondo criteri economici di concorrenza alle spese di gestione e manutenzione del tunnel. Tali spese riguardano non solo il traforo, ma anche l'autostrada che lo collega alla rete stradale italiana.

(3) A decorrere dal 1° gennaio 2003, la società concessionaria italiana riscuote l'IVA sui pedaggi del traforo del Gran San Bernardo. La Svizzera, tuttavia, non applica né l'IVA né altra imposta similare sui pedaggi in questione; a norma della convenzione conclusa nel 1958 tra l'Italia e la Svizzera prima che fosse introdotto un regime comune in materia di IVA, la Svizzera non può essere obbligata ad applicare e a riscuotere l'IVA italiana sui pedaggi del traforo del Gran San Bernardo. Di conseguenza, il fatto che l'IVA sia stata introdotta solo per i pedaggi riscossi dalla concessionaria italiana ha comportato un disallineamento dei costi sostenuti dagli utenti e distorsioni di

---

2 GU L 145 del 13.6.1977, pag. 1. Direttiva modificata da ultimo con direttiva 2003/92/CE (GU L 260 dell'11.10.2003, pag. 8).

3 GU C del , pag. .

concorrenza nel settore degli abbonamenti. Detti utenti, infatti, hanno la possibilità di sottoscrivere i relativi abbonamenti nella parte di ingresso del traforo che, economicamente, risulta più conveniente, cioè in Svizzera

(4) Il tunnel transfrontaliero del Gran San Bernardo è gestito da una società a partecipazione mista italo-svizzera e da due società concessionarie site nei rispettivi territori. La concessionaria di parte italiana, per il principio di territorialità dell'imposta, dovrebbe assoggettare ad IVA solo gli introiti relativi alla tratta di traforo compresa nel territorio italiano. Tuttavia, in base ad un accordo giuridicamente vincolante concluso tra le concessionarie nel 1963 e applicato fino ad oggi, gli introiti del pedaggio non vengono ripartiti con riferimento alla suddivisione fisica del territorio, ma secondo criteri economici di concorrenza alle spese di gestione e manutenzione del tunnel. I costi di gestione e di manutenzione del traforo comprendono anche l'uso di un raccordo autostradale di accesso al tunnel. Ciò significa che l'importo esatto degli introiti divisi e distribuiti secondo i criteri suddetti può essere stabilito solo a posteriori. Per determinare la parte imponibile IVA, occorre poi ricalcolare questo importo per ottenere una ripartizione che rispecchi il principio di territorialità, estrapolando i costi di gestione e di manutenzione connessi all'uso del raccordo autostradale di accesso al tunnel. Oltre a comportare notevoli costi amministrativi, questo sistema complesso di calcolo e riscossione ex post dell'IVA non può essere giudicato coerente con un regime di imposte sui consumi che impone la riscossione immediata dell'IVA.

(5) L'unica soluzione possibile, quindi, consiste nell'esentare dall'IVA i pedaggi del traforo del Gran San Bernardo. La deroga semplificherà considerevolmente l'attività della società a partecipazione mista italo-svizzera e delle due società concessionarie.

(6) La deroga richiesta, tuttavia, avrà un impatto sulle risorse proprie delle Comunità europee provenienti dall'imposta sul valore aggiunto e richiede pertanto misure compensative,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

In deroga all'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 77/388/CEE, la Repubblica italiana è autorizzata a concludere un accordo con la Svizzera per esentare dall'IVA i pedaggi del traforo del Gran San Bernardo. L'autorizzazione viene concessa a condizione che la Repubblica italiana proceda ogni anno ad una stima delle perdite a livello di IVA allo stadio del consumo finale e aggiunga una compensazione equivalente alla base IVA utilizzata per calcolare i suoi contributi alle risorse proprie della Comunità.

Articolo 2

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il Presidente