

XVI legislatura

A.S. 2003:

"Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio federale svizzero relativo alla non imponibilità dell'imposta sul valore aggiunto dei pedaggi riscossi al Traforo del Gran San Bernardo, fatto a Roma il 31 ottobre 2006"

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Febbraio 2010

n. 71



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

Il presente accordo ha la finalità di escludere l'assoggettamento all'imposta sul valore aggiunto (IVA) dei corrispettivi riscossi a titolo di pedaggio per il transito nel traforo del Gran San Bernardo ed è stato concluso ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione del 1958 tra Italia e Svizzera che prevede, per le questioni fiscali derivanti dalla costruzione e dalla gestione del traforo, la stipula di specifici accordi.

L'accordo in esame è stato predisposto al fine di recepire le disposizioni contenute nella decisione del Consiglio dell'Unione Europea del 21 ottobre 2004, con la quale il Governo italiano è stato autorizzato, in deroga al disposto dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 77/388/CEE, a non assoggettare all'IVA i pedaggi del traforo del Gran San Bernardo.

Inoltre la relazione illustrativa evidenzia che detta deroga è stata richiesta al fine di eliminare le distorsioni alla libera concorrenza nel settore degli abbonamenti causata dall'introduzione dell'IVA in Italia, a decorrere dal 1° gennaio 2003, sui pedaggi pagati per il transito nel detto traforo, mentre in Svizzera non si applica né IVA né altra imposta analoga.

Ulteriore finalità è legata alla necessità di semplificare l'attività della società a partecipazione italo-svizzera e delle due società concessionarie che gestiscono il traforo del Gran San Bernardo.

Nello specifico, si legge ancora nella relazione illustrativa, l'applicazione dell'IVA sul solo tratto italiano del traforo comporta notevoli costi amministrativi e la sua riscossione non è immediata in termini temporali.

La nuova disciplina in esame comporta un minor gettito a titolo di IVA che viene coperto, così come si legge nell'articolo 3 del

disegno di legge in questione, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 4 giugno 1997, n. 170.

Inoltre durante l'esame presso la Camera dei deputati è stata inserita una nuova clausola di salvaguardia, ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge n. 196 del 2009 (nuova disciplina in materia di contabilità e finanza pubblica), che prevede il monitoraggio degli oneri recati dal disegno di legge in esame e affida, nel caso si verificassero scostamenti rispetto alla quantificazione predisposta, la copertura dei maggiori oneri alla rideterminazione della percentuale di cui all'articolo 1, comma 74, lettera a), della legge n. 266 del 2005.

Nello specifico si rammenta che quest'ultima norma prevede l'autofinanziamento delle Agenzie fiscali, tenendo conto dell'incremento dei livelli di adempimento fiscale e del recupero di gettito nella lotta all'evasione; a decorrere dall'esercizio 2007 le dotazioni delle citate Agenzie fiscali sono infatti rideterminate applicando alcune percentuali alla media delle somme incassate nell'ultimo triennio consuntivato¹; tuttavia la dotazione non deve essere superiore a quella dell'anno precedente incrementata del 5%.

Pertanto in virtù della clausola di salvaguardia, contenuta nella norma in esame, se necessario si rideterminerà la percentuale del 5% di incremento della dotazione dell'Agenzie delle entrate rispetto all'ammontare delle risorse destinate nell'anno precedente.

¹ A decorrere dall'esercizio 2007 le dotazioni di cui al comma 73 sono rideterminate applicando alla media delle somme incassate nell'ultimo triennio consuntivato, rilevata dal rendiconto generale delle amministrazioni dello Stato, relativamente alle unità previsionali di base dello stato di previsione dell'entrata, indicate nell'elenco 4 allegato alla presente legge, le seguenti percentuali e comunque con una dotazione non superiore a quella dell'anno precedente incrementata del 5 per cento:

- a) Agenzia delle entrate 0,7201 per cento
- b) Agenzia del territorio 0,1592 per cento
- c) Agenzia delle dogane 0,1668 per cento.

La quantificazione originaria annessa alla citata legge n. 266 del 2005 stimava per tali ulteriori dotazioni un maggior onere pari a 174,2 mln di euro per il 2007 e a 183 mln di euro a decorrere dal 2008.

La RT stima la perdita di gettito a titolo di IVA ipotizzando che l'accordo in questione entrerà in vigore il 1° gennaio 2010 e considerando gli aggiornamenti relativi al più recente quadro macroeconomico; specifica inoltre che la stima è costruita considerando i soli consumi finali.

Dall'analisi del bilancio di esercizio della società italiana traforo del Gran San Bernardo (Sitrab spa) ricava i dati per effettuare la quantificazione in argomento; specifica inoltre che per tener conto dei soli consumi finali vengono utilizzati i dati relativi alla categoria Auto, moto e *camper*.

Definisce pertanto la tariffa media del singolo passaggio nel valore unitario di 6 euro a transito, nell'ipotesi che la maggior parte del traffico dell'intera categoria sia costituita dal passaggio di auto e moto ed in minima parte dal passaggio di *caravan* con tariffa unitaria maggiorata pari a 13,93 euro.

Moltiplica quindi la tariffa media del singolo passaggio, pari ai citati 6 euro, per il totale dei passaggi della categoria relativa ad auto, moto e *camper*, pari a 540.183 unità di transiti, al fine di ottenere l'ammontare totale di ricavi al lordo di IVA, così stimati in circa 3,241mln di euro.

Calcola poi i ricavi al netto dell'IVA, pari a circa 2,700 mln di euro e per differenza ne quantifica il minor gettito per un ammontare pari a 540.183 euro.

Pertanto la stima finale in termini di gettito sarà pari a 547 mila euro per l'anno 2010, a 568 mila euro per l'anno 2011 ed a 589 mila euro a decorrere dall'anno 2012.

Al riguardo vanno evidenziati diversi punti meritevoli di chiarimento; in primo luogo occorrerebbe ottenere una puntualizzazione in merito al significato ed alla tipologia di "trasporto collettivo", così come risulta dalla documentazione di bilancio della Sitrasb spa.

Infatti dall'analisi della RT si evince che tali tipi di transito non sono considerati, per la loro totalità, come categoria di consumi finali e quindi non rientrano nel numero di passaggi che definiscono l'ammontare totale dei ricavi che genererebbero una perdita di gettito a titolo di IVA.

In una prima approssimazione, però, non può escludersi, almeno nell'accezione generale del termine "trasporto collettivo", che possano verificarsi casi in cui il passaggio collettivo di persone (ad esempio in pullman) preveda il pagamento non già da parte della ditta autotrasportatrice (soggetto intermediario nel consumo del servizio), bensì da parte di ogni singolo passeggero (soggetto consumatore finale del servizio).

Sembra pertanto che anche di tali ultimi casi, qualora ve ne fossero, si debba tener conto ai fini di una stima prudente e veritiera della perdita di gettito a titolo di IVA.

Inoltre, sempre nell'ottica di una quantificazione prudenziale, si evidenzia che il minor gettito quantificato in RT potrebbe risultare, in concreto, sottostimato in ragione del fatto che la tariffa media sulla

quale è stato effettuato il calcolo è quella più bassa, consistente in 6 euro a passaggio per le sole auto e moto, senza tener conto, nemmeno per una quota limitata di passaggi, della tariffa più elevata relativa ai *camper*, il cui transito ha un costo unitario di 13,93 euro².

Anche in tal caso occorrerebbero chiarimenti in merito alla definizione delle variabili di calcolo indicate.

Per quanto concerne le modalità di copertura, l'autorizzazione di spesa della quale è prevista la riduzione a copertura del minor gettito è iscritta nello stato di previsione relativo al Ministero degli affari esteri, capitolo 2302 e concerne il finanziamento di contributi obbligatori ad organismi internazionali.

Si sottolinea da un punto di vista metodologico che tale capitolo ha la natura di spesa obbligatoria ed il suo utilizzo a copertura delle disposizioni in argomento potrebbe rendere necessario il reintegro delle minori somme a disposizione mediante prelievo dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e di ordine di cui all'articolo 26 della legge n. 196 del 2009, se la spesa cui esso si riferisce ha veramente natura obbligatoria e la quantificazione del capitolo è stata ben effettuata.

Va peraltro sottolineato che lo stanziamento (aggiornato) del capitolo in questione risulta ampiamente capiente a coprire le minori entrate derivanti dal provvedimento in esame.

Per quanto attiene infine alla clausola di salvaguardia, premesso che dal punto di vista metodologico la soluzione appare in linea con lo spirito e con la lettera della legge n. 196 del 2009, articolo 17, comma 12, si sottolinea nel merito che si renderebbe opportuno che il

² Pertanto più che doppia rispetto alla citata tariffa media di 6 euro relativa ai passaggi di moto ed auto.

Governo provvedesse nella RT a fornire una stima puntuale degli effetti finanziari associati all'eventuale utilizzo del meccanismo di salvaguardia, per verificare l'effettiva capacità del meccanismo in questione di poter realmente coprire gli eventuali scostamenti dovuti all'applicazione della disciplina in esame.

Pertanto, anche nel caso in esame, nonostante la presumibile esiguità degli eventuali maggiori oneri che si dovrebbero coprire oltre quelli già quantificati nella disciplina in esame che di per sé sono già di modesta entità, si evidenzia l'opportunità che il Governo fornisca, almeno indicativamente, un valore di massima che consenta di verificare la congruità della clausola di salvaguardia. Ad esempio nel contesto della disposizione in esame si sarebbe potuto fornire l'ammontare delle risorse finanziarie utilizzabili per effetto della riduzione di ogni 0,1 punti di percentuale dell'incremento della dotazione, attesa la variabilità e la complessità della base su cui si effettua il calcolo del finanziamento delle agenzie fiscali.

La base su cui si applica la citata percentuale è rappresentata infatti dalla media triennale rilevata dal rendiconto generale delle amministrazioni dello Stato relativamente a 28 unità previsionali di base dello stato di previsione (UPB) dell'entrata comprese nell'allegato 4 della citata legge n. 266 del 2005 e concernenti entrate tributarie riguardanti le imposte dirette, le imposte indirette ed i proventi dei giochi.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>