



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE  
*Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE*

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0014747 P-4.22.1

del 23/12/2016



15590215

Camera dei Deputati  
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica  
Ufficio dei rapporti con le istituzioni  
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dei Beni e delle Attività  
Culturale e del Turismo  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per l'Informazione e  
l'Editoria

Ministero degli Affari esteri e della  
Cooperazione internazionale  
Nucleo di valutazione degli atti UE

**OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una *Proposta di Direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto applicate a libri, giornali e periodici* – COM(2016) 758.**

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, quale Amministrazione interessata, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Si precisa che la relazione elaborata dall'Amministrazione capofila, Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, è stata già trasmessa con nota nr. 14633 in data 21 dicembre 2016.

p.   
Il Dirigente  
Avv. Pietro Maria Paolucci



Ministero  
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE  
DIREZIONE RELAZIONI INTERNAZIONALI

UFFICIO IV

Roma,

Prot. /2016

CDG4

Allegati: 2

*Trasmissione per e-mail*

All'Ufficio Legislativo - Finanze

Fax n. 06 47616854

(gabmin.legislativo.finanze@tesoro.it)

e, p.c.:

All'Ufficio del Direttore Generale delle Finanze

(df.dirgen.segreteria@finanze.it)

Alla Direzione Legislazione Tributaria e del Federalismo  
Fiscale

(Rif. nota prot. n. 48580 del 16.12.2016)

(df.dlt.segreteria@finanze.it)

Alla Direzione Studi e Ricerche Economico Fiscali

(Rif. nota 4853 del 21.12.2016)

(df.def.segreteria@finanze.it)

All'Agenzia delle Entrate

- Direzione Centrale Normativa

(Rif. nota prot. n. 223551 del 19.12.2016)

(dc.norm.ufficiodeldirettorecentrale@agenziaentrate.it)

All'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

- Direzione Centrale Relazioni Internazionali

(Rif. nota prot. n. 142755 del 19.12.2016)

(dogane.internazionali@agenziadogane.it)

OGGETTO: Proposta di Direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto applicate a libri, giornali e periodici – Richiesta di relazione.

Codice del Consiglio: 14823/16

Codice della proposta: COM(2016)758

Codice interistituzionale: 2016/0374 (COD)

WP Commissione (2016): non presente

Si fa riferimento alla comunicazione e-mail del 12 dicembre 2016, con la quale codesto Ufficio Legislativo – Finanze, chiedeva anche a questa Direzione di predisporre entro il 19 dicembre 2016 la relazione di cui all'oggetto, al fine di consentire la trasmissione

tempestiva alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche Europee – Segreteria CIACE, per il successivo inoltro alle Camere.

Al riguardo, questa Direzione con nota prot. n. 9032 del 14 dicembre 2016, inoltrava agli Uffici competenti il formato word del modello della richiesta relazione chiedendo di poter inserire i contributi di competenza entro e non oltre il 19 dicembre 2016, ore 12:00, al fine di fornire entro la scadenza suindicata quanto richiesto.

Tanto premesso si trasmette, in formato elettronico, la richiesta relazione compilata nei campi di competenza della scrivente Direzione e integrata negli altri campi in base ai contributi ricevuti, nonché la relativa tabella di corrispondenza..

IL DIRETTORE  
Marco Iuvinale  
*(firmato digitalmente)*

**Relazione**  
**ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234**

**Oggetto dell'atto:**

**Proposta di Direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto applicate a libri, giornali e periodici**

- **Codice della proposta:**COM(2016) 758 del 01/12/2016
- **Codice interistituzionale:**2016/0374(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:**Ministero dell'Economia e delle Finanze

\*\*\*

**Premessa: finalità e contesto**

*La proposta in oggetto rientra nel pacchetto di proposte legislative relative alla Strategia per il Mercato Unico digitale in Europa ed al Piano d'azione sull'IVA, formata da due componenti principali, una sul commercio elettronico e una sulle pubblicazioni elettroniche.*

*Il Piano d'Azione IVA si inquadra nella Strategia per il Mercato Unico digitale in Europa, adottata il 6 maggio 2015 dalla Commissione Europea e che poggia su tre pilastri: 1- miglioramento dell'accesso online ai beni e servizi in tutta Europa per i consumatori e le imprese; 2- creazione di un contesto favorevole e parità di condizioni per le reti digitali avanzate e i servizi innovativi; 3- massimizzazione del potenziale di crescita dell'economia digitale europea. Il suddetto Piano è stato adottato il 7 aprile 2016 dalla Commissione Europea ed è finalizzato alla creazione di un'area unica IVA europea, orientata a promuovere investimenti, occupazione e crescita, attraverso la semplificazione, l'utilizzo delle moderne tecnologie, il miglioramento dei rapporti tra amministrazioni fiscali ed operatori.*

*La proposta mira ad allineare l'aliquota IVA applicata ai libri ed alle altre pubblicazioni elettroniche a quella, più favorevole, applicabile a libri e pubblicazioni cedute su supporto fisico, in ragione dell'identità di contenuto. La proposta rimanda alle considerazioni del Piano d'Azione IVA per cui le attuali norme sulle aliquote non tengono sufficientemente in considerazione gli sviluppi tecnologici ed economici relativi ai libri ed alle altre pubblicazioni elettroniche.*

*La proposta, emendando la direttiva IVA, rende possibile l'applicazione di aliquote ridotte a tutte le pubblicazioni diverse da quelle che consistono unicamente o essenzialmente di contenuti video o musicali; chiarisce che le suddette aliquote continueranno a non essere applicabili alla generalità dei servizi forniti per via elettronica ma soltanto alle pubblicazioni di cui sopra; consente agli Stati membri di applicare ad esse aliquote ridotte inferiori al minimo o esenzioni con diritto a detrazione dell'IVA pagata nella fase precedente.*

**A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo**

### **1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica**

*La proposta contiene delle modifiche alla direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto. La proposta intende incidere, nel campo dell'imposizione indiretta armonizzata, accordando una maggiore libertà in materia di fissazione delle aliquote IVA nell'ambito di un regime definitivo dell'IVA fondato sul principio dell'imposizione a destinazione. Sotto tale profilo la proposta rientra nella competenza esclusiva dell'Unione Europea e la sua base giuridica viene correttamente indicata nell'articolo 113 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Il principio di attribuzione di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del Trattato dell'Unione Europea (TUE) risulta, quindi, rispettato, agendo l'Unione nel caso in questione nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti.*

### **2. Rispetto del principio di sussidiarietà**

*In considerazione del fatto che l'articolo 113 del TFUE demanda al Consiglio, su proposta della Commissione Europea, il compito di adottare le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte sulla cifra d'affari e alle imposte di consumo, e che gli obiettivi della proposta non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri, ma soltanto tramite il processo legislativo dell'Unione modificando la direttiva IVA, la proposta risulta rispettare il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del TUE, anche tenuto conto che la portata della presente proposta è limitata a quanto può essere conseguito solo attraverso la legislazione UE.*

*Attualmente, la direttiva IVA, che vieta loro di applicare alle pubblicazioni elettroniche le stesse aliquote IVA ridotte che essi applicano attualmente alle pubblicazioni stampate. Allo scopo di rendere possibile l'allineamento è dunque indispensabile un'iniziativa legislativa a livello dell'UE intesa a modificare la direttiva, così come confermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) nelle sentenze C-479/13 e C-502/13 del 5 marzo 2015, nelle quali essa ha chiaramente stabilito confermato che gli Stati membri non possono applicare un'aliquota IVA ridotta ai libri elettronici ai sensi della direttiva IVA in vigore.*

### **3. Rispetto del principio di proporzionalità**

*La proposta è conforme al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, paragrafo 4, del TUE in quanto l'azione dell'Unione risulta limitarsi a quanto necessario per conseguire gli obiettivi dei Trattati, in particolare quello del corretto funzionamento del mercato unico. La fissazione e la limitazione delle aliquote IVA per le pubblicazioni elettroniche rientra infatti nelle competenze degli Stati membri e l'iniziativa legislativa in oggetto non impone agli Stati membri di modificare le aliquote IVA attualmente in vigore, ma elimina qualsiasi restrizione nel fissare le aliquote IVA per le pubblicazioni.*

## **B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali**

### **1. Valutazione del progetto e urgenza**

*Per consentire agli Stati membri di armonizzare il trattamento IVA delle pubblicazioni elettroniche*

con il trattamento delle pubblicazioni stampate e delle pubblicazioni su qualsiasi tipo di supporto fisico la proposta ipotizza tre modifiche alla direttiva IVA. In primo luogo, all'allegato III, punto 6, i riferimenti a "qualsiasi tipo di supporto fisico" e a formati specifici per le pubblicazioni stampate "(compresi gli stampati, i fogli illustrativi ed il materiale stampato analogo, gli album, gli album da disegno o da colorare per bambini, la musica stampata o manoscritta, le mappe e le carte idrografiche o altri tipi di carte)" sarebbero soppressi, mentre sarebbe introdotta la condizione "escluse le pubblicazioni consistenti interamente o essenzialmente in contenuto musicale o video".

In secondo luogo, sarebbe modificato l'articolo 98, chiarendo che sebbene a norma della direttiva vigente tutti i servizi forniti per via elettronica devono essere tassati all'aliquota IVA normale, le pubblicazioni fornite per via elettronica sarebbero oggetto di una specifica eccezione.

In terzo luogo si intenderebbe introdurre un nuovo paragrafo all'articolo 99 che autorizzi gli Stati membri ad applicare aliquote ridotte inferiori al minimo prescritto nello stesso articolo o ad accordare esenzioni con diritto a detrazione dell'IVA pagata nella fase precedente alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi di cui all'allegato III, punto 6) modificato.

La proposta risulta costituire una priorità per la Commissione Europea e la discussione nel competente gruppo tecnico del Consiglio dell'Unione Europea sarà il prossimo 26 gennaio sotto Presidenza maltese. Il sempre maggiore ricorso ai mezzi elettronici nell'ambito della diffusione della cultura e dell'informazione richiede, infatti, una modifica della normativa unionale più rapida, anche per evitare che ciascuno Stato Membro possa procedere autonomamente in tale ambito.

## **2. Conformità del progetto all'interesse nazionale**

L'Italia ha sostenuto in passato, in ambito unionale, l'esigenza di allineamento delle aliquote per ragioni di accesso alla cultura e di non discriminazione tra prodotti analoghi.

Con la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015) ha esteso l'applicazione agli e-book dell'aliquota del 4% in precedenza riservata alle pubblicazioni cartacee. Successivamente, con la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) tale trattamento era stato esteso a giornali, notiziari quotidiani, dispacci delle agenzie di stampa, libri e periodici. In ragione di ciò, la Commissione Europea ha aperto il progetto pilota 72/99/TAXU nei confronti dell'Italia. Sebbene il progetto sia stato chiuso con esito negativo, al momento non è stata notificata all'Italia l'apertura di una procedura di infrazione.

## **3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune**

Quanto alle prospettive negoziali, si ritiene che Francia e Lussemburgo sosterranno tale proposta di direttiva. Entrambi i Paesi hanno infatti preceduto l'Italia nell'allineamento delle aliquote (1° gennaio 2012), risultando per l'effetto destinatarie di una sentenza di condanna da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Cause C-479/13 e C-502/13). Austria e Repubblica Ceca hanno recentemente espresso il proprio sostegno per il pacchetto nel suo complesso.

La proposta risulta in generale avere un oggetto limitato, precisamente definito, la cui ampiezza potrà essere difficilmente ampliata o ristretta. Tale circostanza farebbe ritenere che vi sia la possibilità di un'approvazione rapida della proposta.

Quanto ad eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune, un'attenzione specifica occorrerà porre al mantenimento di un ambito di applicazione ampio che in sede di proposta consente di applicare aliquote ridotte tutte le pubblicazioni diverse da quelle che consistono unicamente o

essenzialmente di contenuti video o musicali stante l'attuale applicazione a livello interno di tali aliquote a giornali, notiziari quotidiani, dispacci delle agenzie di stampa, libri e periodici, ovvero a tutti i prodotti contrassegnati dai codici ISBN e ISSN (legge 23 dicembre 2014, n. 190 e legge 28 dicembre 2015, n. 208). Gli Stati membri avrebbero la facoltà di precisare il termine "essenzialmente" nel loro diritto nazionale sull'IVA in modo da consentire loro di continuare ad applicare un'aliquota ridotta agli audiolibri, agli audiogiornali e ai periodici audio per ipovedenti.

Per completezza, si osserva che, come chiarito nella circolare n. 20/E del 18 maggio 2016, inoltre, la disposizione interna opera anche con riferimento alla messa a disposizione online, per un periodo di tempo determinato, di prodotti editoriali contrassegnati dai codici ISBN e ISSN. Ciò include quelle fattispecie, sempre più diffuse, in cui al consumatore è offerta la fruizione dei prodotti editoriali tramite utilizzo di siti web ovvero di piattaforme elettroniche, come ad esempio le "biblioteche online", che offrono, tra l'altro, servizi aggiuntivi quali la possibilità di effettuare ricerche, di inserire commenti e di stampare contenuti. Al riguardo, si potrebbe proporre l'inserimento di una precisazione nell'ambito del punto 6 dell'Allegato III della direttiva.

Ad ogni modo, la scelta di non stabilire una definizione unionale dei termini libro, giornale e periodico appare conforme agli interessi dell'Italia, non solo perché, come rileva la Commissione, l'evoluzione tecnologica rischierebbe di renderla in breve tempo obsoleta, ma anche alla luce dell'ampia valenza della disposizione italiana. Un'eventuale negoziato sulla definizione di libro, giornale e periodico potrebbe, peraltro, rallentare l'approvazione della proposta.

Poiché, infine, alle fattispecie in esame si applica in Italia l'aliquota del 4%, particolare attenzione occorre porre anche al mantenimento della possibilità di applicare alle pubblicazioni online l'aliquota super ridotta (modifiche all'art. 99 della direttiva).

## C. Valutazione d'impatto

### 1. Impatto finanziario

L'introduzione dell'aliquota super ridotta del 4% per le pubblicazioni elettroniche è stata inizialmente disposta dall'articolo 1, comma 667, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015) esclusivamente in favore dei c.d. "e-books". In sede di Relazione Tecnica di accompagnamento a detto provvedimento, la perdita di gettito derivante dalla riduzione dell'aliquota IVA per tali cessioni – inizialmente pari al 22% - è stata stimata in 7,2 milioni di euro sulla base dei dati del fatturato medio annuo di settore stimato dall'Associazione Italiana Editori nel suo "Rapporto sullo stato dell'editoria" per l'anno 2013. Sulla base dell'ultima edizione disponibile del medesimo Rapporto, è possibile aggiornare tale valutazione in circa 9 milioni di euro, atteso un significativo sviluppo del mercato di tali prodotti, osservato tanto nel corso del 2014 che nel primo semestre 2015.

Come in precedenza descritto, l'agevolazione in esame è stata successivamente estesa anche ad altri prodotti editoriali, arrivando a comprendere "giornali, notiziari, quotidiani, dispacci delle agenzie di stampa, libri e periodici" dall'articolo 1, comma 637, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016). La Relazione Tecnica del provvedimento in esame ha stimato in 11,5 milioni di euro la conseguente perdita di gettito IVA.

Complessivamente, pertanto, l'effetto combinato delle due misure sopra descritte ha determinato una perdita di gettito IVA di poco superiore ai 20 milioni di euro su base annua.

Stante la rispondenza delle disposizioni della proposta di direttiva con quanto al momento applicato a livello nazionale, l'adozione della stessa (negli attuali termini) non produrrebbe nuovi o

ulteriori effetti finanziari rispetto a quelli già determinati al momento dell'entrata in vigore delle suindicate disposizioni.

## **2. Effetti sull'ordinamento nazionale**

*Per quanto evidenziato, l'approvazione della proposta della Commissione fornirebbe, in sostanza, adeguata copertura alla normativa nazionale vigente. Pertanto, non dovrebbero sussistere oneri di adeguamento dell'ordinamento nazionale. A diverse conclusioni si potrebbe pervenire in caso di modifiche alla proposta in esame comportanti, ad esempio, una definizione restrittiva della nozione di libro, periodico o giornale.*

## **3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali**

*L'approvazione della proposta in esame non sembra comportare effetti relativi alle competenze regionali e delle autonomie locali.*

## **4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione**

*L'approvazione della proposta in esame non sembra comportare effetti di carattere organizzativo.*

## **5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

*Nella misura in cui la proposta conferma, fornendo ad esse adeguata copertura unionale, le previsioni interne, la sua approvazione non dovrebbe avere effetti significativi su cittadini e imprese, se non in termini di maggior chiarezza e stabilità del quadro normativo di riferimento.*

**Altro**

--

**TABELLA DI CORRISPONDENZA**  
**Articolo 6, comma 5, L. 234/2012**

<b>Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione Europea</b>	<b>Norma nazionale vigente</b>	<b>Commento</b>
-Articolo 98 della direttiva 2006/112/CE	Articolo 1, comma 667, della legge 23 dicembre 2014, n. 190	1) Il legislatore nazionale trova un conforto normativo unionale in relazione ad una posizione assunta autonomamente, per la quale si è esposto ad una procedura d'infrazione.
-Articolo 99 della direttiva 2006/112/CE	L'articolo 1, comma 637, dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208	2) E' possibile valutare una diversa modulazione dell'intervento normativo nazionale alla luce delle possibilità offerte dalle prospettate modifiche alla direttiva unionale 2006/112/CE.
-Allegato III, punto 6), della direttiva 2006/112/CE		3) Fermo restando quanto detto nel punto precedente, non è necessario un intervento normativo di natura primaria o secondaria, se non ai fini di pervenire ad una maggiore organicità della disciplina IVA (inserimento delle modifiche nel DPR n. 633/1972).