

## Clauseole di salvaguardia IVA

di [Giuseppe Rebecca](#)

Publiccato il 18 Gennaio 2020

Le clauseole di salvaguardia IVA italiane sono nate ancora nel 2011, anche se allora strutturate in modo significativamente diverso da quelle più recenti.  
Da allora ad oggi la normativa si è sviluppata con evidenti modifiche quanto alla decorrenza, ma anche alle percentuali dell'imposta.

### Premessa sulle clauseole di salvaguardia IVA



Le clauseole di salvaguardia IVA italiane sono nate ancora nel 2011, anche se allora strutturate in modo significativamente diverso da quelle più recenti.

Il [D.L. 98 del 6 luglio 2011](#), art. 40, comma 1-ter (Governo Berlusconi IV) conteneva l'impegno al reperimento di risorse per 20 miliardi di euro entro il 30/09/2011 tramite tagli lineari di detrazioni e deduzioni fiscali.

Il successivo D.L. 201 (Decreto Salva Italia) del 2011 (Governo Monti) ha poi aumentato le aliquote IVA (dal 20% al 21%).

Successivamente con la L. 147/2013, art. 1, comma 430 (Governo Letta) c'è stato un ulteriore aumento delle aliquote IVA (dal 21% al 22%).

Poi abbiamo la sequenza delle clauseole di salvaguardia iva propriamente dette, che qui elenchiamo:

	Disposizione	Dal	Aliquota 10%	Aliquo
--	--------------	-----	--------------	--------

1	L. 23 dicembre 2014 n. 190, art. 1 c. 718	1° gennaio 2016	12%	24%
		1° gennaio 2017	13%	25%
		1° gennaio 2018	-	25,5%
2	L. 28 dicembre 2015 n. 208, art. 1 c. 6	1° gennaio 2017	13%	24%
		1° gennaio 2018	-	25%
3	L. 11 dicembre 2016 n. 232, art. 1 c. 631	1° gennaio 2018	13%	25%
		1° gennaio 2019	-	25,9%

4	D.L. 24 aprile 2017 n. 50  (conv. L. 21 giugno 2017 n. 96), art. 9 c. 1	1° gennaio 2018	11,5%	25%
		1° gennaio 2019	12%	25,4%
		1° gennaio 2020	13%	24,9%
		1° gennaio 2021	-	25%
5	D.L. 16 ottobre 2017 n. 148  (conv. L. 4 dicembre 2017 n. 172), art. 5 c. 1	1° gennaio 2018	11,14%	25%
		1° gennaio 2019	12%	25,4%
		1° gennaio 2020	13%	24,9%
		1° gennaio 2021	-	25%

6	L. 27 dicembre 2017 n. 205, art. 1 c. 2	1° gennaio 2019	11,5%	24,2%
		1° gennaio 2020	13%	24,9%
		1° gennaio 2021	-	25%
7	DDL di stabilità 2019 (proposto)	1° gennaio 2020	11,50%	24,1%
		1° gennaio 2021	-	24,5%
8	<a href="#">Legge 30 dicembre del 2018 n. 145 art. 1 c. 2</a>	1° gennaio 2020	13%	25,2%
		1° gennaio 2021	-	26,5%
9	D.D.L. di stabilità 2020	1° gennaio 2019	10%	22%

---

		1° gennaio 2020	10%	22%
		1° gennaio 2021	12%	25%
		1° gennaio 2022	-	26,5%

## **Clausole di salvaguardia IVA: evoluzione della normativa**

È quindi dal 2014 che il Governo italiano propone annualmente le clausole di salvaguardia IVA, a copertura di futuri, ma molto prossimi, sbilanci delle casse nazionali.

Di anno in anno, però, i conti non migliorano, e piuttosto che vedere la cancellazione definitiva di questa clausola, che di fatto non fa altro che spostare i problemi in avanti, ingrandendoli, assistiamo alle sue continue modifiche, con differimenti temporali e graduazioni diversificate.

Intanto, come si può notare dalla stessa tabella, ogni provvedimento normativo ha cambiato non solo la decorrenza, ma anche le stesse percentuali dell'imposta.

Per l'aliquota IVA ridotta, attualmente pari al 10%, si prevede ora un innalzamento al 12%, mentre per l'aliquota IVA ordinaria, al momento fissata nella misura del 22%, è previsto l'aumento al 26,5%.

## **Cosa è cambiato dal 2018**

Dal 2018 c'è stato anche qualcosa di più, rispetto al solito: si è cambiato il tecnicismo legislativo.

Come si vedrà, comunque, si tratta solo di un aspetto formale.

Invece di differire gli aumenti, come ad esempio era avvenuto fino alla precedente legge n. 205 del 23 dicembre 2017 (art.1, c.2), norme che appunto variavano l'articolo 1, comma 718 della legge 190/2014), si è preferito cambiare, e allora all'articolo 2 si son previste riduzioni di aliquote.

Quindi invece di aumenti si prevedono riduzioni, ovviamente sui già determinati aumenti. Decisamente curioso modo di legiferare.

Dall'1/1/2019 l'aliquota ridotta è appunto ridotta di 1,50 punti percentuali (da 13% a 11,50%) e quella ordinaria di 2,20 punti per il 2019, di 0,80 nel 2020 e di 0,50 nel 2021.

Questo, si ripete, nelle norme dello scorso anno, e anche per il 2019 la tecnica è stata la stessa.

Tra l'altro, nella nota tecnica di accompagnamento del dossier per la Camera dei Deputati forse non tutte le aliquote riportate paiono corrette.

Ma in ogni caso, nessun effetto pratico, se non mancanza di coordinamento.

Gli effetti finanziari ora previsti sono pari a **20 miliardi nel 2020 e 27 nel 2021**.

## La struttura delle aliquote IVA

Ad ogni manovra di bilancio in Italia si sviluppa, da oltre un quinquennio, un intenso dibattito sul possibile aumento delle aliquote Iva.

Ci riferiamo alle clausole di salvaguardia IVA, che abbiamo appena analizzato, recente escamotage di (non) risoluzione dei problemi.

Come ogni anno, alla fine, ogni ipotesi di aumento è stata accantonata, sopperendo alla copertura mancante attraverso un mix di deficit, maggiori entrate e minori spese.

Da più parti si suggerisce comunque un intervento di riforma, che ripartisca tutti i beni e servizi in due sole aliquote, semplifichi drasticamente la struttura per gruppi di beni affini, evitando anche inspiegabili disparità di gettito.

Oggi la struttura Iva italiana è basata su tre aliquote (4, 10 e 22 per cento) *“più un’astrusa aliquota del 5 per cento che, dal luglio 2017, si applica a basilico, rosmarino e salvia freschi, nonché a origano a rametti o sgranato, destinati all’alimentazione, oltre che alle piante allo stato vegetativo di basilico, rosmarino e salvia (ma non a quelle di origano)”*.

E dal 2020 questa aliquota del 5% sarà applicata anche agli assorbenti igienici, ma solo a quelli compostabili.

*“Ma le erbe aromatiche non sono le sole “vittime” della differenziazione: per esempio, i prodotti alimentari si distribuiscono su tutte le aliquote, con una logica che col passare degli anni sembra aver perso le sue ragioni.*

*Per semplificare e sintetizzare, si può dire che alcuni prodotti freschi o surgelati “civetta” (pane, pasta e ortofrutta su tutti) hanno un’aliquota Iva del 4 per cento, mentre tutte le preparazioni alimentari industriali sono al 10 per cento, con l’aggiunta di uova, formaggi, pesce, carne, per citare alimenti di assoluto rilievo.*

*Ma non mancano ulteriori paradossi, quali acqua minerale (per molti un obbligo, considerato lo stato delle tubature comunali a ridotta manutenzione) e caffè, che costano il 4 per cento di Iva in mensa, il 10 per cento se serviti in bar e ristoranti, il 22 per cento se acquistati in negozio.*

*Ma anche tra il 10 e il 22 per cento esistono rilevanti e inspiegabili differenziazioni: in una nazione come l’Italia, povera di risorse energetiche, soluzioni di consumo fondate sul gas sono gravate in genere al 22 per cento (anche qui con complicate distinzioni a seconda del tipo d’uso o addirittura del peso delle bombole), mentre l’energia elettrica ha un’Iva al 10 per cento.*

*In tal modo, se si scelgono i fornelli alimentati a gas si paga il 22 per cento di imposta, mentre si paga il 10 per cento se sono alimentati a elettricità.*

*Ancor più rilevante la differenziazione per il riscaldamento: se è a gas l’aliquota è il 22 per cento, se è a elettricità l’aliquota è al 10 per cento, ma il rendimento energetico è in genere inferiore”[1].*

## Le varie aliquote IVA

Per memoria, ricordiamo l'andamento, negli anni, della misura dell'aliquota IVA ordinaria, in Italia:

- 1° gennaio 1973: 12%;
- 8 febbraio 1977: 14%;
- 3 luglio 1980: 15%;
- 1° novembre 1980: 14%;
- 1° gennaio 1981: 15%;
- 5 agosto 1982: 18%;
- 1° agosto 1988: 19%;
- 1° ottobre 1997: 20%;
- 17 settembre 2011: 21%
- 1° ottobre 2013: 22%.

In oltre quaranta quarant'anni, l'aliquota ordinaria in Italia è quasi raddoppiata, passando dal 12% al 22%.

L'aliquota del 22% oggi prevista in Italia è di poco superiore alla media delle aliquote applicabili in tutti gli stati, pari al 21,5%. L'aliquota ordinaria più bassa nell'UE, pari al 17% è quella del Lussemburgo, seguono Malta con l'aliquota del 18% e Germania, Romania e Cipro con l'aliquota ordinaria del 19%. L'aliquota ordinaria più alta (27%) è prevista in Ungheria, a seguire Danimarca, Croazia e Svezia che applicano il 25%.

Con la prevista aliquota del 26,50% dal 2021 l'Italia potrebbe avere la seconda posizione, in ambito UE.

L'elenco completo delle aliquote in Europa è consultabile al seguente link:

[https://europa.eu/youreurope/business/vat-customs/buy-sell/vat-rates/index\\_it.htm](https://europa.eu/youreurope/business/vat-customs/buy-sell/vat-rates/index_it.htm).

**Elenco delle aliquote IVA in vigore negli Stati membri** (aggiornato due volte all'anno: a gennaio e a luglio) (luglio 2019)

Stato membro	Codice paese	Aliquota normale	Aliquota ridotta	Aliquota minima	Al sp
Austria	AT	20	10/13	-	13
Belgio	BE	21	6/12	-	12
Bulgaria	BG	20	9	-	-
Cipro	CY	19	5/9	-	-
Cechia	CZ	21	10/15	-	-
Germania	DE	19	7	-	-
Danimarca	DK	25	-	-	-
Estonia	EE	20	9	-	-
Grecia	EL	24	6/13	-	-

Spagna	ES	21	10	4	-
Finlandia	FI	24	10/14	-	-
Francia	FR	20	5,5/10	2,1	-
Croazia	HR	25	5/13	-	-
Ungheria	HU	27	5/18	-	-
Irlanda	IE	23	9/13,5	4,8	13
Italia	IT	22	5/10	4	-
Lituania	LT	21	5/9	-	-
Lussemburgo	LU	17	8	3	14
Lettonia	LV	21	12/5	-	-
Malta	MT	18	5/7	-	-

Paesi Bassi	NL	21	9	-	-
Polonia	PL	23	5/8	-	-
Portogallo	PT	23	6/13	-	13
Romania	RO	19	5/9	-	-
Svezia	SE	25	6/12	-	-
Slovenia	SI	22	9,5	-	-
Slovacchia	SK	20	10	-	-
Regno Unito	UK	20	5	-	-

Per maggiori informazioni sulle aliquote IVA, consultare il sito della direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale (TAXUD).

Esistono diversi tipi di aliquota a seconda del prodotto o servizio oggetto dell'operazione commerciale.

### *Aliquota normale*

Ogni paese ha un' **aliquota normale**, che si applica alla maggior parte delle forniture.

**Questa non può essere inferiore al 15%.**

### *Aliquota ridotta*

Le aliquote ridotte (massimo 2) possono essere applicate ad un tipo limitato di vendite e **normalmente non possono essere inferiori al 5%.**

### *Aliquote speciali*

Alcuni paesi sono autorizzati ad applicare aliquote specifiche su determinate vendite.

### *Aliquota minima*

Alcuni paesi applicano un'aliquota inferiore al 5% chiamata **aliquota minima** su alcune vendite.

Ad esempio, in Spagna un'aliquota del 4% viene applicata a certi servizi, come la manutenzione e l'adattamento dei mezzi di trasporto per le persone con disabilità.

### *Aliquota zero*

Alcuni paesi prevedono un'aliquota zero per determinate vendite.

In questo caso, il consumatore **non deve pagare l'IVA**, ma conserva il **diritto di detrarre l'IVA** versata sugli acquisti direttamente connessi alla vendita, ad esempio le esportazioni e alcuni servizi finanziari

per clienti extra UE.

### *Aliquota speciale (o intermedia)*

Si applica a **certi beni e servizi che non possono beneficiare di un'aliquota ridotta**, ma ai quali alcuni paesi dell'UE applicavano già aliquote ridotte il 1° gennaio 1991.

Questi paesi sono autorizzati a continuare ad applicare aliquote ridotte, a condizione che non siano inferiori al 12%.

**Le aliquote speciali intendevano essere una misura transitoria** per agevolare il passaggio dalle deroghe alle norme generali introdotte con l'entrata in vigore del mercato interno il 1° gennaio 1993: andavano abolite gradualmente.

## **Conclusioni**

Il problema delle clausole di salvaguardia IVA dovrà essere risolto in modo definitivo, una volta per tutte; non si possono rimandare i problemi di continuo.

E per trovare una soluzione non ci sarà altro sistema che l'aumento delle aliquote, magari in parte rimodulate, come era stato anche auspicato nel corso di questa manovra.

Tutto ciò appare inevitabile, stante il fiacco andamento dell'economia, con sicuro conseguente impatto sui consumi e sulle tasche degli italiani.

\*\*\*

## NOTE

[1] Da [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), 8/11/2019, Fernando Di Nicola *“Per l’Iva con aliquote senza senso ci vuole una riforma”*.

*A cura di Giuseppe Rebecca*

Sabato 18 gennaio 2020