



Bruxelles, 1.6.2016
COM(2016) 355 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO
a norma dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

a norma dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio

1. CONTESTO

A norma dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto ("la direttiva IVA"), il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare ogni Stato membro ad introdurre misure speciali di deroga a tale direttiva, allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali. Poiché tale procedura prevede deroghe ai principi generali dell'IVA, tali deroghe devono essere proporzionate e avere una portata limitata.

Con lettera protocollata dalla Commissione il 23 dicembre 2015, la Repubblica d'Austria ha chiesto l'autorizzazione ad introdurre una misura di deroga al regime speciale del margine delle agenzie di viaggio. In conformità all'articolo 395, paragrafo 2, della direttiva IVA, con lettera del 20 aprile 2016 la Commissione ha informato gli altri Stati membri della richiesta presentata dalla Repubblica d'Austria. Con lettera del 21 aprile 2016 la Commissione ha comunicato alla Repubblica d'Austria di disporre di tutte le informazioni ritenute necessarie per valutare la richiesta.

2. LA DOMANDA

Gli articoli da 306 a 310 della direttiva IVA prevedono un regime speciale del "margine" per le agenzie di viaggio, in base al quale è soggetta ad imposta soltanto la differenza (o margine) tra il prezzo (al netto dell'IVA) pagato dall'acquirente e i costi effettivi sostenuti dall'agenzia di viaggio. Tale regime si applica nella misura in cui l'agenzia di viaggio agisca in nome proprio e non soltanto come intermediario.

Per quanto concerne il margine, l'articolo 308 recita: *"Per la prestazione di servizi unica resa dall'agenzia di viaggio è considerato come base imponibile e come prezzo al netto dell'IVA, ai sensi dell'articolo 226, punto 8), il margine dell'agenzia di viaggio, ossia la differenza tra l'importo totale, al netto dell'IVA, a carico del viaggiatore ed il costo effettivo sostenuto dall'agenzia di viaggio per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi di altri soggetti passivi, nella misura in cui tali operazioni siano effettuate a diretto vantaggio del viaggiatore."*

In tale contesto la Corte di giustizia dell'Unione europea ha statuito che questo articolo non prevede alcuna possibilità di effettuare una determinazione globale della base imponibile dei margini di profitto dell'agenzia di viaggio e che, di conseguenza, la base imponibile deve essere calcolata riferendosi a ciascuna prestazione di servizi unica fornita dall'agenzia di viaggio¹.

¹ Sentenza della Corte di giustizia del 26 settembre 2013, Commissione/Spagna, [C-189/11](#), punti da 101 a 103.

Con la sua domanda l'Austria propone di derogare all'articolo 308 della direttiva IVA, quale interpretato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, consentendo alle agenzie di viaggio di calcolare un unico margine di profitto nel corso dell'anno per tutte le prestazioni di servizi di viaggio contemplate dal regime speciale dell'IVA (ossia laddove l'agenzia di viaggio non operi in qualità di intermediario).

3. IL PARERE DELLA COMMISSIONE

Quando la Commissione riceve una richiesta a norma dell'articolo 395 della direttiva IVA, la esamina per verificare che sussistano le condizioni fondamentali per accoglierla, ovvero che la misura specifica proposta semplifichi le procedure per i soggetti passivi e/o per l'amministrazione fiscale o che consenta di evitare talune forme di evasione o di elusione fiscale. In questo contesto la Commissione ha sempre adottato un'impostazione moderata e prudente affinché le deroghe non compromettano il funzionamento del regime generale dell'IVA, siano di portata limitata, necessarie e proporzionate.

Inoltre la Corte di giustizia europea ha dichiarato che le misure, adottate in applicazione dell'articolo 395 della direttiva IVA allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta o di evitare talune forme di evasione o elusione fiscale, devono essere necessarie e adeguate alla realizzazione dello specifico obiettivo che perseguono e incidere il meno possibile sulle finalità e sui principi della direttiva IVA².

Risulta dunque da questa sentenza della Corte che le deroghe a norma dell'articolo 395 della direttiva IVA dovrebbero essere concesse soltanto laddove una particolare situazione in uno Stato membro richieda una misura specifica. Nel presente caso, tuttavia, non si spiega per quale ragione tale deroga, richiesta come misura di semplificazione, sia necessaria specificamente in Austria. Al contrario, il regime speciale delle agenzie di viaggio è attuato ovunque nell'Unione europea e il margine è calcolato in tutti gli Stati membri allo stesso modo, vale a dire su ciascuna prestazione unica. Prendere in considerazione una deroga specifica per modificare una situazione che si applica allo stesso modo in tutti gli Stati membri significherebbe pertanto aggirare la normale procedura, che prevede l'adozione all'unanimità da parte del Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo, di un emendamento alla direttiva IVA su proposta della Commissione.

Inoltre la Commissione ritiene che tale misura di deroga darebbe luogo a un vantaggio specifico per le agenzie di viaggio stabilite in Austria rispetto a quelle stabilite in altri Stati membri. Poiché il luogo di imposizione corrisponde al luogo di stabilimento, tale vantaggio potrebbe creare problemi dal punto di vista della concorrenza nel mercato interno, soprattutto in un momento in cui i clienti acquistano sempre di più online questo tipo di servizi. Le agenzie di viaggio stabilite (o che si trasferiscono) in Austria avrebbero, secondo quanto proposto nella domanda di deroga, la possibilità di calcolare un margine globale per l'anno civile. Pertanto potrebbero, a differenza delle agenzie di viaggio di altri Stati membri, consolidare i margini negativi derivanti da determinate forniture specifiche utilizzando quelli positivi di altre forniture, determinando così una riduzione dell'IVA esigibile e del relativo gettito per l'amministrazione.

² Cfr. ad esempio la sentenza della Corte di giustizia del 27 gennaio 2011, Vandoorne NV, [C-489/09](#), punto 27.

La Commissione aveva già proposto un nuovo regime IVA per le agenzie di viaggio nel 2002. Tuttavia il Consiglio non ha potuto accettare la proposta (modificata)³, che è stata infine ritirata dalla Commissione nel 2014⁴. Ciononostante la Commissione continua a valutare la possibilità di migliorare il sistema, laddove necessario, tenendo conto degli effetti della summenzionata sentenza della Corte di giustizia sulle agenzie di viaggio e alla luce del principio di tassazione nello Stato membro di destinazione che è stato concordato dall'Unione europea come principio fondamentale per la futura legislazione in materia di IVA⁵ e che successivamente è stato sviluppato dalla Commissione nel quadro del piano d'azione sull'IVA⁶. A tal fine la Commissione avvierà a breve uno studio per valutare il regime in materia di viaggi nel suo complesso (compreso il metodo per il calcolo del margine), che attualmente è basato sull'origine, allo scopo, tra l'altro, di ridurre al minimo gli oneri amministrativi.

4. CONCLUSIONE

Sulla base degli elementi che precedono la Commissione si oppone alla richiesta presentata dalla Repubblica d'Austria.

³ Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 77/388/CEE relativamente al regime speciale delle agenzie di viaggio ([COM\(2002\)64 definitivo](#)) e proposta modificata di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 77/388/CEE relativamente al regime speciale delle agenzie di viaggio (presentata dalla Commissione in applicazione dell'articolo 250, paragrafo 2 del trattato CE) ([COM2003\(78\) definitivo](#)).

⁴ Ritiro di proposte della Commissione che non hanno un carattere di attualità - elenco di proposte ritirate (GU C 153 del 21.5.2014, pag. 3).

⁵ Cfr. la *Comunicazione sul futuro dell'IVA* (COM(2011)851 del 6.12.2011), accolta con favore dal Consiglio nelle conclusioni dell'ECOFIN di maggio 2012
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf.
e dal Parlamento europeo nella risoluzione del 13 ottobre 2011 sul futuro dell'IVA
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0436+0+DOC+XML+V0//IT>

⁶ COM(2016) 148 final
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52016DC0148>