

dell'economia e dei regimi fiscali, prestando particolare attenzione ai paesi candidati e, come il Comitato ebbe l'occasione di raccomandare nel 1997⁽¹⁾, estendendo il Fiscalis 2007 all'importante campo dell'imposizione diretta.

(1) GU C 19 del 21.1.1997, pag. 48.

Bruxelles, 17 luglio 2002.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Göke FRERICHS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 77/388/CEE relativamente al regime speciale delle agenzie di viaggio»

(COM(2002) 64 def. — 2002/0041 (CNS))

(2002/C 241/16)

Il Consiglio, in data 6 marzo 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione Unione economica e monetaria e coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Walker in data 25 giugno 2002.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 17 luglio 2002, nel corso della 392^a sessione plenaria, con 117 voti favorevoli, 1 contrario e 6 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Con l'adozione della sesta direttiva IVA nel 1977, è stato introdotto il regime speciale cosiddetto del «margine» per le agenzie di viaggio e gli organizzatori di giri turistici, che tiene conto del carattere specifico dell'attività da loro svolta. Si è pensato che, data la complessità dei servizi in questione, nonché la molteplicità dei luoghi in cui sono forniti, l'applicazione delle normali disposizioni in materia di luogo d'imposizione, base imponibile e deduzione potesse comportare per le imprese interessate difficoltà pratiche tali da ostacolare le loro operazioni. Tenuto conto dello specifico carattere di tali operazioni, il legislatore comunitario ha istituito, con l'articolo 26 della sesta direttiva, un regime IVA speciale.

1.1.1. Il primo obiettivo di tale regime speciale era quello di semplificare l'applicazione delle disposizioni comunitarie in materia IVA ai servizi in questione. Quando l'agenzia di viaggio

4.2. Il conseguimento di tale obiettivo dipenderà dall'efficacia che dimostrerà il controllo doganale menzionato al punto 3.6.1 del presente parere.

4.3. Il Consiglio e la Commissione dovrebbero istituire il regime definitivo dell'IVAda tempo promesso, basato sull'imposizione nel paese d'origine, conformemente alle proposte del Comitato in questo campo.

acquista servizi da altri prestatori, li riunisce in un pacchetto e li vende, in nome e per conto proprio, al viaggiatore, le disposizioni del regime speciale le consentono di evitare l'identificazione IVA nei diversi Stati membri a partire dai quali i servizi sono forniti.

1.1.1.1. Quando, al contrario, l'agenzia acquista servizi da altri prestatori a nome del suo cliente e non per conto proprio (quando cioè il cliente ha la responsabilità diretta ed esclusiva del pagamento delle spese da sostenere), l'IVA è a carico del cliente e il regime speciale non si applica. Tale fattispecie esula tuttavia dal campo d'applicazione della proposta di direttiva in questione e quindi dall'argomento del presente parere.

1.1.1.2. Il regime speciale ha come effetto quello di semplificare gli obblighi di legge a cui gli operatori devono ottemperare. Quando non si applica il regime speciale, all'agenzia di

viaggio residente nello Stato membro A, la quale prenota una stanza d'albergo nello Stato membro B e poi inserisce tale servizio in un pacchetto che vende ad un cliente nello Stato membro A, l'albergatore addebiterà l'IVA secondo l'aliquota applicata nello Stato membro B. L'agenzia di viaggio sarà tenuta all'identificazione IVA nello Stato membro B e a pagare l'imposta alle amministrazioni competenti del paese sulla parte del prezzo fatturato al cliente relativa alla camera d'albergo, in quanto si considera che il luogo in cui viene erogata tale parte del servizio è lo Stato membro B. L'agenzia potrà poi recuperare l'IVA corrisposta all'albergatore deducendola dal suo debito d'imposta nei confronti dello Stato membro B. Se il cliente dispone di un numero d'identificazione IVA, potrà a sua volta richiedere il rimborso di quella parte dell'IVA incorporata nella sua fattura che riguarda lo Stato membro B sulla base di una richiesta allo Stato membro B a norma dell'ottava direttiva IVA, sempre che lo Stato membro in questione consenta tali richieste di rimborso, ai sensi di tale direttiva, in relazione all'alloggio in albergo, fattispecie non prevista da tutti gli Stati membri.

1.1.1.3. È evidente come questo regime comporti notevoli complicazioni per l'agenzia di viaggio e per il cliente, le quali si moltiplicano se, come avviene spesso, il pacchetto comprende numerosi servizi forniti in Stati membri diversi. Queste le motivazioni che hanno indotto a introdurre il regime speciale del margine, il quale prevede che, come in precedenza, l'agenzia paghi l'IVA all'albergatore secondo l'aliquota applicata nello Stato membro B. In questo caso però l'agenzia non avrà diritto al rimborso dell'imposta B e il suo cliente non potrà a sua volta richiedere in alcun caso — sia egli titolare o meno di partita IVA — la restituzione dell'imposta fatturata dall'agenzia. L'agenzia di viaggio, d'altro canto, non avrà obbligo d'identificazione IVA nello Stato membro B, ma verserà nello Stato membro A l'imposta sul suo margine di utile, vale a dire sulla differenza tra il prezzo che fattura al cliente e il prezzo, comprensivo di IVA, corrisposto all'albergatore.

1.2. Nella pratica, questo regime speciale non è applicato in maniera uniforme da uno Stato membro all'altro. L'articolo 28, paragrafo 3, lettera a), e l'allegato E, punto 15, della sesta direttiva IVA consentono agli Stati membri di continuare ad assoggettare all'imposta le operazioni effettuate al di fuori dell'UE, mentre l'articolo 28, paragrafo 3, lettera g), dà facoltà agli Stati membri di esentare tali operazioni senza diritto a deduzione dell'IVA a monte. Inoltre, l'articolo 28, paragrafo 3, lettera b), e l'allegato F, punto 27, consentono agli Stati membri di continuare ad esentare le prestazioni di servizi delle agenzie di viaggio e degli organizzatori di giri turistici per viaggi effettuati all'interno della Comunità.

1.2.1. Uno Stato membro ha notificato alla Commissione, secondo la procedura di cui all'articolo 27, paragrafi da 1

a 4⁽¹⁾, della sesta direttiva IVA, l'introduzione, a fini di semplificazione, di una misura particolare di deroga agli articoli 26 e 28 della sesta direttiva. La Commissione ha informato gli altri Stati membri⁽²⁾ della misura proposta e, non essendo state ricevute reazioni ufficiali al riguardo entro il termine di due mesi, la misura di semplificazione è stata autorizzata il 19 dicembre 1978.

1.2.2. La Commissione ha ricevuto numerose denunce presentate da operatori del settore turistico secondo le quali le prestazioni delle agenzie di viaggio sono soggette a trattamenti diversi a seconda dello Stato membro in cui queste operano.

1.2.3. Uno dei problemi maggiori è costituito dalla diversa applicazione dell'articolo 26 da parte degli Stati membri. La questione fondamentale è chiarire se il regime speciale del margine possa essere applicato anche in caso di vendita del pacchetto ad un'altra agenzia di viaggio e non al viaggiatore.

1.2.3.1. Sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, la Commissione ha concluso che il regime speciale si può applicare soltanto quando il pacchetto viene venduto al consumatore finale. Quando la vendita del pacchetto avviene tra organizzatori di giri turistici/agenzie di viaggio entrambi titolari di un numero d'identificazione IVA, il regime del margine non è applicabile e ogni operazione dev'essere assoggettata ad imposta separatamente, secondo le pertinenti disposizioni in materia di determinazione del luogo di prestazione.

1.2.3.2. Tuttavia, l'applicazione dell'articolo 26 da parte degli Stati membri non sempre segue questa interpretazione, ma varia considerevolmente a seconda del paese e dà luogo, in taluni casi, a una doppia imposizione. Ciò comporta anche svantaggi competitivi per le imprese residenti in Stati membri che applicano il regime del margine soltanto quando il pacchetto viene venduto al consumatore finale, rispetto, invece, alle imprese concorrenti residenti in Stati membri che adottano un'impostazione più flessibile.

1.2.3.3. Alcuni Stati membri difendono l'interpretazione dell'articolo 26 secondo cui esso è applicabile anche ai casi in cui il pacchetto viene venduto tra agenzie di viaggio/organizzatori di giri turistici titolari di partita IVA in quanto risulta così più agevole per gli operatori ottemperare alle norme; secondo tale interpretazione, infatti, essi non sono più obbligati ad avere un'identificazione IVA in tutti gli Stati membri in cui forniscono beni o servizi compresi in un pacchetto che non viene venduto direttamente al viaggiatore in quanto consumatore finale.

⁽¹⁾ Lettera del 13 settembre 1978.

⁽²⁾ Lettera del 19 ottobre 1978.

1.2.3.4. Numerosi Stati membri hanno inoltre sollevato la questione dei viaggi d'affari. Quando l'agenzia di viaggio/l'organizzatore di giri turistici fornisce un pacchetto, applicando il regime del margine, ad una società con un'identificazione IVA la quale costituisce il consumatore finale di tale pacchetto, il prezzo fatturato è comprensivo di IVA e il consumatore non può chiedere il rimborso dell'IVA tramite deduzione dell'IVA pagata a monte anche nel caso in cui il pacchetto sia utilizzato per motivi legati all'attività professionale. Ne deriva un'IVA residua allo stadio del consumo intermedio, il che è contrario al principio fondamentale di neutralità del sistema IVA comunitario.

1.3. Un altro obiettivo del regime speciale è la ripartizione del gettito IVA tra Stati membri. Tale regime è stato infatti istituito, tra l'altro, per garantire l'allocazione del gettito IVA allo Stato membro in cui ha luogo il consumo finale. Esso fa sì che il gettito IVA sui servizi resi durante il viaggio sia allocato allo Stato membro in cui il viaggiatore usufruisce di tali servizi e che l'IVA sul margine d'utile dell'agenzia sia allocata allo Stato membro dove risiede quest'ultima.

1.4. In taluni casi, l'applicazione del regime speciale non garantisce più un'equa distribuzione del gettito IVA tra Stati membri. Con il diffondersi di Internet, è sempre più frequente che agenzie di viaggio e organizzatori di giri turistici residenti in paesi al di fuori dell'UE offrano pacchetti di servizi a consumatori comunitari. Ciò comporta un'evidente distorsione della concorrenza in quanto, secondo le norme attualmente applicabili in materia, un pacchetto viene assoggettato ad imposta secondo il regime del margine quando viene venduto da un organizzatore di giri turistici residente nell'UE, ma non è soggetto ad imposta quando viene venduto da un operatore residente in un paese terzo in quanto la prestazione si considera effettuata in tale paese terzo. Gli operatori residenti nell'UE soffrono pertanto di uno svantaggio competitivo. Questo fattore ha costretto un numero crescente di agenzie di viaggio/organizzatori di giri turistici a trasferire la loro sede di attività al di fuori dell'UE. Ciò non solo crea maggiori distorsioni della concorrenza nei confronti degli operatori che mantengono la loro sede nell'UE, ma priva gli Stati membri del gettito IVA che gli operatori che si sono trasferiti avrebbero generato se fossero rimasti nell'UE.

1.5. Alla luce dei suddetti problemi, che derivano in parte dall'evoluzione delle modalità di esercizio dell'attività e delle tecnologie usate e in parte dalla diversità delle pratiche vigenti negli Stati membri, la Commissione ha deciso d'includere una modifica dell'articolo 26 nell'ambito della sua nuova strategia in materia IVA ⁽¹⁾, allo scopo di semplificare, modernizzare e uniformare l'applicazione della normativa comunitaria in materia.

2. La proposta della Commissione

2.1. L'obiettivo della proposta di direttiva è quello di garantire un'applicazione più uniforme, estendendo la portata del regime speciale alle vendite di pacchetti destinate a tutti i tipi di clienti, nonché quello di sopprimere le varie deroghe esistenti. La proposta, inoltre, è intesa ad eliminare le distorsioni della concorrenza a danno degli operatori residenti nell'UE, sempre più diffuse a motivo del ricorso, nel settore, alle nuove tecnologie.

2.2. All'allegato 1 figura il testo della proposta della Commissione.

3. Osservazioni di carattere generale

3.1. Al pari della Commissione, il Comitato ritiene che la diversa interpretazione dell'articolo 26 a seconda dello Stato membro crei distorsioni della concorrenza nel mercato interno. Il Comitato ha già segnalato a più riprese che gli Stati membri applicano alla legislazione comunitaria interpretazioni, usi e pratiche, invasi a livello nazionale, che producono una frammentazione del mercato interno. Spesso la colpa è attribuibile alle stesse proposte legislative che lasciano troppe opzioni agli Stati membri i quali, a loro volta, sono pronti ad utilizzare questa discrezionalità per proteggere i propri interessi.

3.2. Il Comitato ha più volte posto l'accento, inoltre, sul proliferare di deroghe, esenzioni e regimi speciali che frustrano gli sforzi volti a completare il mercato interno e scoraggiano gli scambi transfrontalieri, specie nel caso delle piccole imprese. I titolari di partita IVA trovano spesso più agevole intrattenere relazioni d'affari con partner non comunitari. Da uno studio condotto di recente nei Paesi Bassi emerge che i costi sostenuti dalle imprese olandesi attive nel commercio intracomunitario per ottemperare al regime IVA superano il 5 % del fatturato.

3.3. Il Comitato riconosce che l'attuale situazione comporta uno svantaggio competitivo per gli operatori comunitari rispetto a quelli residenti al di fuori dell'UE e sostiene pertanto la necessità di ristabilire parità di condizioni in questo settore.

3.3.1. Il Comitato è consapevole che la situazione descritta ha indotto numerosi operatori a trasferire la propria attività al di fuori dell'UE e teme, al pari della Commissione, che questa

⁽¹⁾ COM(2000) 348 def. del 7 giugno 2000.

tendenza sia destinata, non solo a continuare, ma anche ad accentuarsi se non verranno presi i provvedimenti del caso. Tale tendenza, poi, sarà ulteriormente incoraggiata dal rapido diffondersi del commercio elettronico, particolarmente utilizzato per le vacanze e i viaggi.

3.3.2. Secondo il Comitato tale tendenza, se non controllata, produrrà una perdita di gettito IVA per gli Stati membri, ragione di più per invertirla.

3.3.3. Il Comitato, tuttavia, nutre forti dubbi sulla possibilità che la proposta di direttiva risolva il problema.

3.3.3.1. Si propone di emendare l'articolo 26, paragrafo 2, modificando il luogo d'imposizione per le prestazioni fornite da operatori non comunitari a clienti comunitari in modo da stabilire che il luogo di fornitura di tali prestazioni è lo Stato membro in cui risiede il cliente. In teoria, in seguito a tale modifica gli operatori residenti in paesi terzi applicheranno al loro margine di utile l'aliquota IVA appropriata e si creerà una situazione di parità tra essi e gli operatori comunitari.

3.3.3.2. Come per proposte analoghe avanzate in passato per affrontare la questione, si pone il problema di garantire l'ottemperanza a tali norme da parte degli operatori che non hanno un'identificazione IVA, né risiedono nell'UE. Nel caso di transazioni effettuate con Internet, spesso sarà difficile anche solo determinare se tali transazioni siano realmente avvenute. Il Comitato riconosce che probabilmente vale la pena arricchire la normativa comunitaria di questa disposizione, ma ritiene che il risultato finale possa essere un nulla di fatto.

3.3.3.3. Le agenzie di viaggio e gli organizzatori di giri turistici residenti nell'UE avranno il diritto di rinunciare, a loro discrezione, al regime speciale. Si presume che tali operatori opereranno per il regime IVA normale nel caso in cui il loro cliente abbia un numero d'identificazione IVA, in quanto questi potrà richiedere il rimborso dell'IVA fatturata dall'agenzia, mentre l'agenzia potrà richiedere il rimborso dell'IVA fatturata dai suoi fornitori per i servizi erogati. Tale opzione comporterà comunque un notevole aumento delle pratiche amministrative: l'operatore dovrà avere un'identificazione IVA nello Stato membro (o negli Stati membri) in cui il o i servizi sono stati erogati, mentre il cliente dovrà inoltrare richiesta di rimborso IVA presso le amministrazioni competenti degli Stati membri in cui non ha identificazione IVA in virtù dell'ottava

direttiva IVA, un procedimento lungo e complicato che molti operatori preferiscono evitare. L'agente di viaggio non si troverà pertanto in una posizione di parità rispetto agli operatori non residenti nell'UE.

3.3.4. A giudizio del Comitato, per conseguire in modo più soddisfacente gli obiettivi individuati dalla Commissione, tra cui quello di disincentivare il trasferimento al di fuori dell'UE da parte degli operatori, ed eliminare tutte le complicazioni che ne conseguono basterebbe semplicemente applicare a tali servizi l'aliquota zero (come già avviene, in certi Stati membri, per alcuni di questi servizi). Il Comitato riconosce tuttavia che è improbabile che si determini la volontà politica di adottare un simile provvedimento.

3.4. Il Comitato rileva che un effetto della proposta sarebbe quello di estendere il regime speciale alle transazioni tra imprese; ciò a suo parere non scoraggerà in alcun modo il trasferimento degli operatori al di fuori dell'UE.

3.5. In questo caso si parla di cifre relativamente limitate. Quando si applica il regime speciale, l'agenzia di viaggio/l'organizzatore di giri turistici paga l'IVA secondo l'aliquota prevista nello Stato membro in cui risiede solo sul suo margine di utile. La concentrazione del mercato e l'integrazione verticale dei grandi operatori turistici hanno prodotto una spietata concorrenza basata sui costi e sui prezzi che ha fortemente compresso tale margine.

3.6. Il Comitato ritiene che, eliminando nell'articolo 26, paragrafo 2, il termine «al viaggiatore», la posizione della Commissione venga opportunamente semplificata e chiarita.

4. Osservazioni specifiche

4.1. Al pari della Commissione, il Comitato non ritiene utile cercare di fornire una definizione di «agenzia di viaggio» ai fini dell'applicazione dell'articolo 26, dal momento che la Corte di giustizia delle Comunità ha già specificato in quali casi si può applicare il regime speciale.

4.2. Il Comitato sottoscrive l'idea di autorizzare le agenzie a calcolare un margine di utile globale per tutti i pacchetti di servizi forniti in un determinato periodo, in linea con quanto stabilito nell'articolo 26 bis, parte B, paragrafo 10, della sesta direttiva IVA per i beni d'occasione. Riconosce che si vuole con ciò semplificare il regime, ma deplora che sia lasciata facoltà agli Stati membri di decidere se autorizzare o meno

l'applicazione di questo metodo. Sarà inevitabile che il metodo venga adottato solo da alcuni Stati membri e ciò creerà ulteriori disparità tra Stati membri e vanificherà l'obiettivo della proposta.

4.3. Il Comitato accoglie con favore la proposta di garantire una maggior uniformità d'applicazione sul territorio comunitario delle disposizioni IVA applicabili ai servizi forniti dalle agenzie di viaggio, abolendo la possibilità, offerta agli Stati membri dall'articolo 28, paragrafo 3, lettera g) della sesta direttiva IVA, di continuare ad esentare le prestazioni di servizi di cui all'ex articolo 26, paragrafo 3, della sesta direttiva IVA senza diritto a rimborso dell'imposta pagata a monte, anziché esentarle con diritto a deduzione dell'imposta pagata a monte; si dichiara altresì favorevole alla soppressione delle deroghe di cui all'articolo 28, paragrafo 3, lettera a), e al punto 15 dell'allegato E (che consentono agli Stati membri di assoggettare all'imposta i viaggi effettuati fuori della Comunità), nonché all'articolo 28, paragrafo 3, lettera b), e al punto 27 dell'allegato F (che consentono agli Stati membri di esentare i viaggi effettuati all'interno della Comunità) e, infine, della deroga concessa con decisione del Consiglio secondo la procedura di cui all'articolo 27, paragrafi da 1 a 4, della sesta direttiva IVA.

4.4. Il Comitato comprende ed approva il ragionamento che ispira la proposta di consentire agli operatori di optare per il normale regime IVA invece che per il regime speciale, ma giudica, al pari della Commissione, che questo «comporterebbe delle conseguenze e delle difficoltà per l'agenzia interessata» e teme che la portata di tali difficoltà sia stata sottovalutata.

4.4.1. Le agenzie di viaggio che trattano con clienti privi d'identificazione IVA opteranno ovviamente per il regime speciale, mentre quelle i cui clienti siano titolari di un numero d'identificazione IVA preferiranno il regime normale. Ciò non dovrebbe comportare eccessive difficoltà per un'agenzia che tratta in via primaria o esclusiva con un solo tipo di cliente, ma poiché le agenzie di viaggio hanno di solito numerosi clienti dell'una e dell'altra categoria ciò darebbe luogo a gravi complicazioni amministrative al punto che esse potrebbero essere indotte a ripartire le loro attività tra due diverse società.

4.4.2. L'agenzia di viaggio non è la sola interessata dalla scelta dell'uno o dell'altro regime. La sua decisione di optare per il regime normale si ripercuote su terzi, nel senso che essa dovrà chiedere al fornitore del servizio in questione una fattura

IVA per poter inoltrare richiesta di rimborso dell'IVA pagata a monte e fornire al proprio cliente una fattura IVA in cui sono specificati i vari servizi con le diverse aliquote IVA nazionali in modo da consentire al cliente di ottenere, a sua volta, il rimborso IVA (ricorrendo alla complicata procedura prevista dall'ottava direttiva IVA nel caso in cui i fornitori dei servizi siano residenti in altri Stati membri); qualora, poi, il fornitore sia solo un intermediario, l'obbligo di emettere una fattura IVA passerà a chi ha fornito il servizio al fornitore, e così a ritroso per tutta la catena dell'offerta.

4.4.3. Inoltre, l'agenzia di viaggio può prenotare in blocco un certo numero di camere di albergo in una determinata stagione ricevendo dall'albergatore un'unica fattura per la prenotazione come se fosse una sola operazione. Se i suoi clienti non sono, in maggioranza, titolari di un numero d'identificazione IVA, in alcuni casi il prezzo fatturato per le camere sarà comprensivo d'IVA. Se l'agenzia di viaggio, in una fase successiva, vende a un cliente con identificazione IVA un pacchetto che prevede il soggiorno in una di queste camere, essa dovrà rivolgersi nuovamente all'albergatore per chiedergli di emettere una fattura modificata relativa all'operazione originaria ed una fattura IVA, invece, per quella specifica camera per il periodo di soggiorno relativo. Per tali ragioni il Comitato teme che, in molti casi, la disposizione che consente di optare per il normale regime IVA si dimostri, nella pratica, irrealizzabile.

4.4.4. Questa opzione comporta peraltro delle complicazioni amministrative per le autorità nazionali competenti in materia IVA. Preoccupa il fatto che, nel caso in cui l'agenzia di viaggio opti per il regime IVA normale, non vi è modo di controllare se ha adempiuto il proprio obbligo di identificazione IVA in altri Stati membri. Inoltre, lo Stato membro a cui viene richiesta la deduzione dell'IVA dovrà accertarsi che l'agenzia di viaggio abbia effettivamente optato per il normale regime IVA, nel qual caso avrà diritto al rimborso dell'IVA pagata a monte, e non operi invece in base al regime speciale del margine introdotto dall'articolo 26, nel qual caso non ha diritto a tale rimborso.

5. Valutazione dell'impatto della proposta della Commissione

5.1. La Commissione sostiene la necessità di una normativa comunitaria in questo settore atta ad armonizzare ulteriormente il regime speciale applicabile alle prestazioni delle agenzie di viaggio e ad evitare distorsioni della concorrenza, specie di fronte al vantaggio competitivo di cui godono attualmente gli operatori di paesi terzi rispetto ai loro omologhi europei. Il Comitato ribadisce, tuttavia, che la discrezionalità di cui verrebbero a godere gli Stati membri è destinata a creare nuove disparità da un paese all'altro dell'UE ed è improbabile che la proposta riesca a ridurre sensibilmente il vantaggio competitivo degli operatori non comunitari.

5.1.1. Quando, poi, la Commissione sostiene che «l'applicazione delle stesse norme in tutti gli Stati membri dell'UE potrà soltanto ridurre i costi delle imprese e incoraggiare gli operatori ad operare in altri Stati membri» il Comitato condivide tale affermazione in quanto dichiarazione di principio, ma ritiene che, a motivo dei poteri discrezionali attribuiti agli Stati membri, tale applicazione non sarà uniforme in tutti i paesi dell'UE.

5.2. La Commissione sostiene che «la possibilità di applicare un sistema basato su un margine globale renderà più facile l'applicazione del regime del margine da parte delle PMI». Il Comitato accetta tale posizione, ma tiene a sottolineare che le complicazioni introdotte dalla possibilità di rinunciare a tale regime del margine produrranno verosimilmente l'effetto contrario.

5.3. La Commissione sostiene che la proposta di direttiva eliminerà le distorsioni della concorrenza derivanti dal fatto che gli operatori non comunitari non pagano l'IVA sul loro margine di utile a condizione, però, che vengano messi a punto strumenti in grado di garantire l'osservanza della normativa, cosa che il Comitato giudica alquanto difficile da realizzare.

5.4. Secondo la Commissione «l'IVA ha un impatto modesto sull'occupazione», ma il Comitato ritiene che tale affermazione sia ancora tutta da provare.

5.5. Il numero di organizzazioni consultate in merito alla proposta della Commissione appare alquanto limitato.

6. Conclusioni

6.1. Il Comitato accoglie con favore l'intenzione della Commissione di migliorare il funzionamento del regime

speciale del margine d'utile per le agenzie di viaggio e ritiene che le proposte di applicare un sistema basato sul margine d'utile globale e di sopprimere alcune opzioni e deroghe accordate attualmente agli Stati membri costituiscano un importante passo avanti. Accoglie altresì con favore la possibilità di applicare, d'ora in poi, il regime speciale anche alle transazioni tra agenzie di viaggio. Di tali cambiamenti trarranno particolare vantaggio le PMI. Il Comitato deplora tuttavia che gli Stati membri possano, a loro discrezione, autorizzare o meno l'applicazione del sistema basato sul margine d'utile globale.

6.2. Il Comitato nutre alcune preoccupazioni riguardo alle complicazioni che potrebbero derivare dalla scelta del regime normale. Per poter operare in condizioni di parità rispetto ai loro concorrenti non comunitari quando questi forniscono servizi a clienti titolari di partita IVA, le agenzie di viaggio residenti nell'UE dovrebbero optare per il regime normale, con tutte le complicazioni amministrative che esso comporta. I loro clienti potrebbero ottenere il rimborso dell'IVA corrisposta solo ricorrendo alla complicata procedura prevista dall'ottava direttiva IVA, sempre che lo Stato membro interessato accetti le richieste di rimborso IVA, ai sensi di tale direttiva, del tipo di spesa in questione.

6.3. Il Comitato prevede già difficoltà nel garantire l'osservanza delle nuove disposizioni da parte degli operatori non residenti nell'UE. Se non si individua un metodo soddisfacente per garantire tale rispetto, gli operatori comunitari saranno comunque indotti a trasferirsi in un paese terzo.

6.4. La valutazione dell'impatto della proposta presentata dalla Commissione non è, secondo il Comitato, del tutto convincente. Il Comitato auspica anche che la Commissione conduca una valutazione ex-post una volta trascorso un periodo di tempo sufficiente dall'entrata in vigore della normativa in questione.

Bruxelles, 17 luglio 2002.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Göke FRERICH