

IT

IT

IT



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 24.6.2010
COM(2010)331 definitivo

2010/0179 (CNS)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

**che modifica, in relazione alla durata di applicazione dell'aliquota normale minima, la
direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto**

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

1. L'articolo 97, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CE, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto¹ (in appresso: "la direttiva IVA") statuisce che a decorrere dal 1° gennaio 2006 e fino al 31 dicembre 2010 l'aliquota normale non può essere inferiore al 15%, e l'articolo 97, paragrafo 2, della stessa direttiva stabilisce che il Consiglio fissa, conformemente all'articolo 93 del trattato, il livello dell'aliquota normale da applicare dopo il 31 dicembre 2010.
2. Tale disposizione era basata sull'articolo 93 del trattato che istituisce la Comunità europea (trattato CE). A decorrere dal 1° dicembre 2009, l'articolo 93 del trattato CE è stato sostituito dall'articolo 113 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). L'articolo 113 del TFUE statuisce che il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, adotta le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte sulla cifra d'affari, nella misura in cui detta armonizzazione sia necessaria per assicurare l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno ed evitare distorsioni di concorrenza.
3. In vista dell'instaurazione del mercato interno il 1° gennaio 1993, la Commissione aveva presentato alcune proposte per la creazione di un regime di armonizzazione fiscale definitivo.
4. Il Consiglio, tuttavia, non potendo adottare le proposte della Commissione entro il 1° gennaio 1993, ha deciso di adottare un regime transitorio. In materia di aliquote IVA, esso ha adottato la direttiva 92/77/CEE².
5. Tale direttiva, che ha introdotto un sistema di aliquote minime, stabiliva che a decorrere dal 1° gennaio 1993 e fino al 31 dicembre 1996 l'aliquota normale non poteva essere inferiore al 15%. Questa disposizione è stata prorogata quattro volte e si applica fino al 31 dicembre 2010.
6. Al fine di mantenere il livello di armonizzazione delle aliquote raggiunto, la Commissione ha presentato due proposte che prevedevano un'aliquota normale situata in una forcella compresa tra il 15% e il 25%³. Tale forcella si basava sulle aliquote applicate negli Stati membri, nei quali il livello dell'aliquota normale è sempre variato tra il 15% e il 25%.
7. Tali proposte di ravvicinamento delle aliquote sono state modificate in entrambi i casi dal Consiglio⁴, che ha tenuto conto unicamente del principio dell'aliquota minima in riferimento a una percentuale non inferiore al 15%, paragonabile al sistema introdotto dalla direttiva del 1992.

¹ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

² GU L 316 del 31.10.1992, pag. 1.

³ COM(95) 731 (GU C 73 del 13.3.1996, pag. 22) e COM(98) 693 (GU C 409 del 30.12.1998 pag. 13).

⁴ Direttiva 96/95/CE del Consiglio del 20.12.1996 (GU L 338 del 28.12.1996, pag. 89) e direttiva 1999/49/CE del Consiglio del 25.5.1999 (GU L 139 del 2.6.1999, pag. 27).

8. Queste direttive del Consiglio, tuttavia, sono state adottate con una dichiarazione nel verbale del Consiglio che menziona gli sforzi profusi dagli Stati membri per evitare l'aumento dello scarto di 10 punti percentuali tra l'aliquota minima e l'aliquota massima applicate. Ciò dimostra le costanti preoccupazioni degli Stati membri circa possibili distorsioni tra i paesi ad aliquota più alta e quelli ad aliquota più bassa, e circa il possibile impatto sul bilancio di livelli di aliquote IVA differenziati. Alla luce dell'attuale crisi economica, sussistono ulteriori argomentazioni a favore del mantenimento di un'aliquota normale minima, da stabilirsi nella direttiva IVA.
9. Nonostante diversi miglioramenti apportati al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto basato sulla strategia IVA della Commissione lanciata nel 2000⁵ e aggiornata nel 2003⁶, rivelatasi pragmatica e opportunamente graduale, il regime IVA continua a mostrare lacune e a soffrire di pesanti oneri amministrativi. Ciò significa che esso deve essere riesaminato a fondo. Nuove sfide derivano, tra l'altro, anche da nuove realtà economiche, nuovi processi tecnologici e nuove forme di frode. È questo il motivo per cui la Commissione prevede di pubblicare a breve un libro verde su una nuova strategia IVA, che darà avvio ad una consultazione sulla futura armonizzazione fiscale. Soltanto alla luce del risultato di questo processo si potrà prendere una decisione appropriata circa il livello di aliquote IVA normali nell'UE.
10. Inoltre, le recenti modifiche della direttiva IVA⁷ hanno favorito il principio della tassazione nel luogo di consumo, dato che ciò riduce le possibilità di operazioni transfrontaliere alla ricerca di aliquote IVA inferiori, cosa che porta a distorsioni della concorrenza. Resta tuttavia importante evitare che divergenze sempre più accentuate tra le aliquote IVA normali applicate dagli Stati membri provochino squilibri strutturali nell'UE e distorsioni della concorrenza in alcuni settori dell'economia. A questo scopo, nel campo delle imposte indirette è prassi comune, sia per le accise che per l'IVA, stabilire aliquote minime. Benché non venga proposta un'aliquota massima, lo scarto tra le aliquote normali applicate negli Stati membri può – come già avviene – garantire il corretto funzionamento del mercato interno, riconoscendo nel contempo la possibile necessità di nuove risorse di bilancio provenienti dalle imposte sui consumi.
11. L'adesione di nuovi Stati membri il 1° maggio 2004 e il 1° gennaio 2007 non ha cambiato la situazione dell'aliquota normale, che nei 27 Stati membri varia sempre tra il 15% e il 25%. L'aliquota del 15% è applicata in due Stati membri (Cipro e Lussemburgo), mentre quella del 25% in tre (Danimarca, Ungheria e Svezia).
12. Stando così le cose, appare pertanto opportuno mantenere il principio del livello dell'aliquota normale minima, attualmente in vigore in una percentuale del 15%, e proporre la proroga delle norme vigenti.
13. Per dare alle imprese la necessaria certezza del diritto e rendere possibile l'ulteriore valutazione del livello adeguato dell'aliquota IVA normale in tutta l'UE, sembra opportuno prorogare la disposizione per altri cinque anni, mentre la Commissione riflette su una nuova strategia IVA e riesamina l'aliquota normale adeguata ad un approccio comune.

⁵

COM(2000) 348 definitivo del 7.6.2000.

⁶

COM(2003) 614 definitivo del 20.10.2003.

⁷

Direttiva 2008/8/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi (GU L 44 del 20.2.2008, pag. 11).

14. Poiché il periodo di applicazione dell'aliquota normale minima previsto dall'articolo 97, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CEE scade il 31 dicembre 2010, la presente proposta è diretta a permettere al Consiglio di prorogare detto periodo. L'aliquota normale minima è pertanto fissata al 15% per un periodo di cinque anni, a partire dal 1° gennaio 2011 fino al 31 dicembre 2015. La Commissione si aspetta inoltre che il Consiglio rinnovi la dichiarazione nel verbale - già concordata - relativa allo scarto tra l'aliquota massima e l'aliquota minima applicate per lo stesso periodo.

2. ESITO DELLA CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E DELLA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

Considerando che alla Commissione non è stata presentata alcuna denuncia specifica circa le regole relative all'applicazione dell'aliquota IVA normale, non è stato necessario procedere a consultazioni né ricorrere all'assistenza di esperti esterni.

La misura in questione mira esclusivamente a prorogare la disposizione temporanea relativa al periodo di applicazione dell'attuale aliquota normale minima. Tale proroga semplicemente mantiene l'attuale situazione di soddisfazione circa l'aliquota IVA normale. Essendo di natura tecnica, essa non richiede una valutazione dell'impatto.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

La direttiva modifica la direttiva IVA. La base giuridica è l'articolo 113 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

- Principio di sussidiarietà**

Si applica il principio di sussidiarietà nella misura in cui la proposta non rientra nella sfera di competenza esclusiva dell'Unione europea. Gli obiettivi della proposta non possono essere realizzati in maniera sufficiente dagli Stati membri per i motivi di seguito indicati:

L'Unione europea ha già stabilito nella direttiva IVA disposizioni armonizzate sull'applicazione delle aliquote. Tali disposizioni possono essere modificate o prorogate solo mediante un atto dell'UE e le legislazioni degli Stati membri non possono deviare dalle norme armonizzate.

Soltanto un'azione a livello UE potrà conseguire meglio gli obiettivi della proposta e garantire parità di trattamento fra i cittadini dell'Unione europea. La proposta è pertanto conforme al principio di sussidiarietà.

- Principio di proporzionalità**

La proposta è conforme al principio di proporzionalità per le seguenti ragioni:

La proposta mantiene la situazione attuale, in cui gli Stati membri applicano un'aliquota normale minima pari al 15%.

Dato che la proposta si limita a prorogare il periodo di applicazione di una disposizione già esistente, la misura è proporzionata all'obiettivo perseguito. La proposta non implica costi

finanziari per l'UE e non comporta nuovi oneri finanziari né per le imprese né per i consumatori.

- **Scelta dello strumento**

Lo strumento proposto è una direttiva. Nessun altro strumento sarebbe adeguato, dato che la proposta modifica disposizioni relative alle aliquote IVA già in vigore in una direttiva.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione europea.

5. ELEMENTI FACOLTATIVI

Osservazioni sugli articoli

Articolo 1

L'articolo 1 propone che l'applicazione dell'aliquota normale minima in vigore negli Stati membri, attualmente pari al 15%, sia prorogata dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2015.

Articoli da 2 a 4

Tali articoli disciplinano l'attuazione e l'entrata in vigore della direttiva.

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

che modifica, in relazione alla durata di applicazione dell'aliquota normale minima, la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 113,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Parlamento europeo⁸,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁹,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) L'articolo 97, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CE, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto¹⁰ statuisce che a decorrere dal 1° gennaio 2006 e fino al 31 dicembre 2010 l'aliquota normale non può essere inferiore al 15%.
- (2) L'aliquota IVA normale attualmente in vigore negli Stati membri, in combinazione con i meccanismi del regime transitorio, ha assicurato un funzionamento accettabile del regime in questione. Le nuove norme relative al luogo della prestazione di servizi, che favoriscono il principio della tassazione nel luogo di consumo, limitano ulteriormente le possibilità di ricorrere alla delocalizzazione per trarre vantaggi dalle differenze tra le aliquote IVA e riducono le distorsioni della concorrenza.
- (3) Per evitare che divergenze sempre più accentuate tra le aliquote IVA normali applicate dagli Stati membri provochino squilibri strutturali nell'UE e distorsioni della concorrenza in alcuni settori dell'economia, è prassi comune, nel campo delle imposte indirette, stabilire aliquote minime. È ancora necessario farlo per l'IVA.
- (4) In attesa dell'esito delle consultazioni su una nuova strategia IVA che affronti le future disposizioni e i corrispondenti livelli di armonizzazione, sarebbe prematuro stabilire

⁸ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁹ GU C [...] del [...], pag. [...].

¹⁰ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

un livello di aliquota normale permanente o ipotizzare di modificare il livello di aliquota minima.

- (5) È pertanto opportuno mantenere l'aliquota normale minima al 15% per un periodo sufficientemente lungo da garantire la certezza del diritto, consentendone nel contempo l'ulteriore revisione.
- (6) Ciò non preclude un'ulteriore revisione della legislazione in materia di IVA prima del 31 dicembre 2015 per adattarla alla nuova strategia sull'IVA.
- (7) È opportuno pertanto modificare di conseguenza la direttiva 2006/112/CE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

L'articolo 97 della direttiva 2006/112/CE è sostituito dal seguente:

"Articolo 97

A decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2015 l'aliquota normale non può essere inferiore al 15%."

Articolo 2

Attuazione

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 1° gennaio 2011. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno adottate nella materia disciplinata dalla presente direttiva.

Articolo 3

Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 4

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Consiglio
Il presidente*