



Bruxelles, 14.12.2015
COM(2015) 646 final

2015/0296 (CNS)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

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

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivazione e obiettivi della proposta

L'articolo 97 della direttiva 2006/112/CE, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto¹ (in appresso "la direttiva IVA") stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2015 l'aliquota normale non può essere inferiore al 15%.

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 stabilisce 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.

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.

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.

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% in un dato Stato membro. Questa disposizione è stata prorogata cinque volte e si applica fino al 31 dicembre 2015.

Le recenti modifiche della direttiva IVA³ hanno attuato il principio della tassazione nel luogo di destinazione, poiché riduce le possibilità di operazioni transfrontaliere alla ricerca di aliquote IVA inferiori, un comportamento che può portare a distorsioni della concorrenza. Tuttavia, nel campo delle imposte indirette, sia per le accise che per l'IVA, è prassi comune stabilire aliquote minime, considerato soprattutto il fatto che l'IVA nel luogo di origine anziché nel luogo di destinazione è tuttora applicata agli acquisti transfrontalieri e alle vendite a distanza al di sotto di una determinata soglia. Di conseguenza, un'aliquota normale minima applicata in tutti gli Stati membri, come è attualmente il caso, costituisce una garanzia utile per il corretto funzionamento del mercato interno.

Considerato che tutti gli Stati membri applicano attualmente un'aliquota normale superiore al 15%, le disposizioni attuali relative all'aliquota normale minima del 15% garantiscono anche un margine di manovra per gli Stati membri, che possono effettuare riforme dell'IVA per ridurre l'aliquota forfettaria ampliando la base IVA e limitando il ricorso alle aliquote ridotte.

Il 6 dicembre 2011 la Commissione ha adottato una comunicazione sul futuro dell'IVA⁴, nella quale ha proposto di abbandonare il principio dell'origine e ha illustrato diversi modi per

¹ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

² GU L 316 del 31.10.1992, pag. 1.

³ 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).

⁴ COM(2011) 851.

assicurare l'imposizione nel luogo di destinazione. Nel 2016 la Commissione pubblicherà un piano d'azione per un regime definitivo dell'IVA semplice, efficace e a prova di frode, adattato al mercato unico. Il piano d'azione definirà gli orientamenti per i lavori futuri alla luce dei risultati raggiunti dalla presentazione della comunicazione del 2011. In particolare, definirà le principali caratteristiche del regime definitivo dell'IVA per gli scambi intra-UE che la Commissione intende proporre e le riforme che prevede di attuare per adattare le norme vigenti in materia di aliquote IVA ad un regime definitivo, caratterizzato dal principio del paese di destinazione. Tale revisione delle norme in materia di aliquote IVA affronterà due temi fondamentali: la possibilità di concedere una maggiore autonomia nella fissazione delle aliquote ("maggiore flessibilità") agli Stati membri e il metodo per trattare le deroghe temporanee che consentono esenzioni, aliquote zero e aliquote superridotte, che dovranno essere riesaminate dopo l'introduzione del regime definitivo dell'IVA.

In tali circostanze, e in attesa delle decisioni sulla forma finale del regime definitivo, è opportuno mantenere il principio di un'aliquota normale minima di IVA del 15% e proporre la proroga delle norme vigenti per [due anni fino al 31 dicembre 2017]. Questo intervallo di tempo assicura la certezza del diritto alle parti interessate e dovrebbe consentire una più ampia discussione sulle aliquote IVA in relazione all'imminente piano d'azione sull'IVA.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore**

Prorogando una disposizione esistente (articolo 97 della direttiva IVA), la proposta è coerente con la legislazione vigente.

- **Coerenza con le altre politiche dell'Unione**

Non pertinente.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

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

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Si applica il principio di sussidiarietà nella misura in cui una proposta non rientra in un ambito di competenza esclusiva dell'Unione europea. Gli Stati membri non possono conseguire in misura sufficiente gli obiettivi della proposta per i motivi che seguono.

L'Unione europea ha già stabilito nella direttiva IVA disposizioni armonizzate sull'applicazione delle aliquote IVA. 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 quindi conforme al principio di sussidiarietà.

- **Proporzionalità**

La proposta rispetta il principio di proporzionalità per i motivi che si illustrano di seguito.

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.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLA CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex-post/controlli dell'adeguatezza della legislazione in vigore**

L'aliquota normale minima dell'IVA attuale è stata prorogata cinque volte. La presente sesta proroga mantiene l'attuale situazione soddisfacente e fornisce certezza giuridica per le parti interessate, permettendo al tempo stesso l'entrata in vigore del regime IVA definitivo per gli scambi intra-UE sulla base di un insieme riveduto di norme in materia di aliquote IVA normali o ridotte.

- **Consultazione delle parti interessate**

Poiché la proposta si limita a prorogare la situazione attuale per un periodo di tempo limitato, e dato che alla Commissione non è stata presentata alcuna denuncia o richiesta specifica circa le regole relative all'applicazione dell'aliquota IVA normale e che una valutazione più ampia del sistema fiscale in questione è prevista nell'ambito del piano d'azione sull'IVA, non è stato necessario procedere a consultazioni delle parti interessate.

- **Ricorso al parere di esperti**

Considerando che alla Commissione non è stata presentata alcuna denuncia o richiesta 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.

- **Valutazione d'impatto**

La misura in questione mira esclusivamente a prorogare la disposizione temporanea relativa al periodo di applicazione dell'attuale aliquota IVA normale minima. Tale proroga semplicemente mantiene l'attuale situazione circa l'aliquota IVA normale.

In ogni caso, non ci si attendono effetti di tipo economico, sociale, regionale o ambientale dalla misura proposta dato che non sono richieste variazioni rispetto allo status quo.

- **Adeguatezza della regolamentazione e semplificazione normativa**

La proposta non è collegata al programma REFIT e non comporta alcun onere normativo.

- **Diritti fondamentali**

Non pertinente.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

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

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani di attuazione e disposizioni di monitoraggio, valutazione e rendicontazione**

Poiché la Commissione riesaminerà tutte le norme in materia di aliquote IVA nel 2016, non è necessario valutare specificamente la proroga dell'aliquota normale minima.

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

Attualmente tutti gli Stati membri rispettano l'aliquota IVA minima del 15%. Non è necessario presentare documenti esplicativi sul recepimento.

- **Spiegazione dettagliata delle disposizioni specifiche della proposta**

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 2016 al 31 dicembre 2017.

Articolo 2

L'articolo 2 prevede il recepimento della direttiva.

Articolo 3

L'articolo 3 riguarda la data di entrata in vigore della direttiva.

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

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

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 europeo⁵,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁶,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) L'articolo 97 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio⁷ stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2015 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, hanno ulteriormente limitato le possibilità di ricorrere alla delocalizzazione per trarre vantaggi dalle differenze tra le aliquote IVA ed hanno ridotto le potenziali 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'accordo finale su un regime IVA definitivo per gli scambi intra-UE, sarebbe prematuro stabilire 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.

⁵ GU C , , pag. .

⁶ GU C , , pag. .

⁷ Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1).

(6) Ciò non preclude un'ulteriore revisione della legislazione in materia di IVA prima del 31 dicembre 2017 per adattarla all'accordo finale su un regime IVA definitivo per gli scambi intra-UE.

(7) È pertanto opportuno 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 2016 e fino al 31 dicembre 2017 l'aliquota normale non può essere inferiore al 15%.”

Articolo 2

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 1° gennaio 2016. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni.

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

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

Articolo 4

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente