COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 19.12.2017
COM(2017) 783 final

2017/0349 (CNS)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

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

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivazione e obiettivi della proposta

L'imposta sul valore aggiunto (IVA) è l'imposta sui consumi che esiste da più tempo in Europa. Nel 1967 era stato assunto l'impegno a istituire un sistema dell'IVA definitivo che operasse in seno alla Comunità europea secondo le stesse modalità con cui avrebbe operato in un singolo paese[1], senza concordare norme specifiche sulle aliquote IVA, a parte l'applicazione di un'aliquota IVA normale, e senza l'imposizione di aliquote massime o minime[2].

L'abolizione delle frontiere fiscali tra gli Stati membri, intervenuta entro la fine del 1992, ha reso necessario riconsiderare il metodo d'imposizione degli scambi di beni all'interno della Comunità, con l'obiettivo di tassare i beni nel paese di origine, rispecchiando così alla perfezione l'idea di un reale mercato interno. Poiché non sussistevano le condizioni politiche e tecniche per un simile sistema, è stato adottato un regime IVA transitorio[3].

Il regime IVA transitorio prevedeva l'adozione di norme sulle aliquote IVA tali da evitare distorsioni negli acquisti e negli scambi transfrontalieri dopo l'abolizione delle frontiere fiscali. Nell'ottobre 1992 il Consiglio ha adottato norme che limitavano il margine discrezionale degli Stati membri in materia di fissazione delle aliquote IVA[4]. Entro il 31 dicembre 1996 gli Stati membri dovevano applicare un'aliquota IVA normale minima del 15%.

Da allora l'aliquota IVA normale minima del 15% è stata prorogata sei volte. Attualmente l'articolo 97 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto[5] (in appresso "la direttiva IVA"), statuisce che a decorrere dal 1º gennaio 2016 e fino al 31 dicembre 2017 l'aliquota normale non possa essere inferiore al 15%.

Nel suo piano d'azione sull'IVA del 2016[6] la Commissione ha proposto di sostituire l'attuale regime transitorio per l'imposizione degli scambi tra gli Stati membri con un regime definitivo basato sul principio dell'imposizione nello Stato membro di destinazione, allo scopo di creare un solido spazio unico europeo dell'IVA. Nel frattempo, dal 2010 anche il luogo di imposizione dei servizi è stato gradualmente spostato verso il paese di destinazione. La

---

1 Prima direttiva 67/227/CEE del Consiglio, dell'11 aprile 1967, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati Membri relative alle imposte sulla cifra d'affari.

2 Seconda direttiva 67/228/CEE del Consiglio, dell'11 aprile 1967, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati Membri relative alle imposte sulla cifra d'affari — Struttura e modalità d'applicazione del sistema comune d'imposta sul valore aggiunto.

3 Direttiva 91/680/CEE del Consiglio, del 16 dicembre 1991, che completa il sistema comune di imposta sul valore aggiunto e modifica, in vista della soppressione delle frontiere fiscali, la direttiva 77/388/CEE (GU L 376 del 31.12.1991, pag. 1).

4 Direttiva 92/77/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, che completa il sistema comune di imposta sul valore aggiunto e modifica la direttiva 77/388/CEE (ravvicinamento delle aliquote dell'IVA) (GU L 316 del 31.10.1992, pag. 1).

5 GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

6 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo su un piano d'azione sull'IVA – Verso uno spazio unico europeo dell'IVA – Il momento delle scelte (COM(2016) 148 final).

decisione risale al 2008 con l'adozione, da parte del Consiglio, di una proposta finalizzata a evitare le distorsioni della concorrenza tra gli Stati membri con aliquote IVA differenti[7].

Il 4 ottobre 2017 la Commissione ha adottato la prima proposta per l'introduzione del sistema definitivo di imposizione degli scambi tra Stati membri[8], delineando le tappe successive e intermedie per introdurre tale sistema nel seguito del piano d'azione sull'IVA[9]. La Commissione ha inoltre annunciato di voler proporre una riforma delle aliquote IVA coerente con il regime definitivo basato sul principio della destinazione, che sostituirà gradualmente l'attuale regime transitorio.

Benché un sistema dell'IVA definitivo basato sul principio dell'imposizione nello Stato membro di destinazione consenta di garantire agli Stati membri maggiore flessibilità nella fissazione delle aliquote IVA, è opportuno mantenere in tale sistema dell'IVA definitivo una soglia minima per l'aliquota IVA normale, che diventerebbe così permanente.

Considerato che tutti gli Stati membri applicano attualmente un'aliquota normale pari ad almeno il 17%, le disposizioni attuali relative all'aliquota normale minima del 15% continuano ad essere appropriate. In tal modo verrà attuato in via permanente un limite concordato atto ad assicurare il funzionamento adeguato del mercato interno, garantendo allo stesso tempo agli Stati membri flessibilità nella fissazione dell'aliquota IVA normale.

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

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

- **Coerenza con le altre normative 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). Tale articolo prevede che il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale, e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, adotti le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri nel settore dell'imposizione indiretta.

- **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.

---

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).

8 Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto e l'introduzione del sistema definitivo di imposizione degli scambi tra Stati membri (COM(2017) 569 final).

9 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo relativa al seguito del piano d'azione sull'IVA - Verso uno spazio unico europeo dell'IVA - Il momento di agire (COM(2017) 566 final).

L'Unione 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'Unione e le legislazioni degli Stati membri non possono deviare dalle norme armonizzate.

Soltanto un'azione a livello dell'Unione 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 è conforme al principio di proporzionalità in quanto mantiene la situazione attuale, in cui gli Stati membri applicano un'aliquota normale minima pari al 15%.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Una direttiva è necessaria per modificare la direttiva IVA attuale.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post/Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Non pertinente.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Una consultazione pubblica sulle aliquote IVA, organizzata per 12 settimane, dal 21 dicembre 2016 al 21 marzo 2017, ha ricevuto 327 contributi. Più della metà dei soggetti partecipanti (52%) si è detta d'accordo a mantenere l'attuale aliquota minima del 15%, mentre il 16% si è detto contrario. Il 32% non si è espresso in proposito[10].

- **Valutazione d'impatto**

La proposta non ha effetti di tipo economico, sociale, regionale o ambientale in quanto tutti gli Stati membri rispettano il requisito minimo e non sono richieste modifiche delle legislazioni nazionali.

- **Adeguatezza normativa e semplificazione**

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

- **Diritti fondamentali**

Non applicabile.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

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

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

La Commissione continuerà a verificare che gli Stati membri rispettino la soglia minima del 15% dell'aliquota IVA normale.

[10] Pagina della consultazione: https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations/review-existing-legislation-vat-reduced-rates_en

- **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.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

L'articolo 97 evita che l'aliquota normale minima del 15% scada il 1° gennaio 2018 e garantisce che tutti gli Stati membri applichino in via permanente un'aliquota normale minima del 15%.

2017/0349 (CNS)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto, in relazione all'obbligo di rispettare 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 europeo[1],

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo[2],

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

(1) L'articolo 97 della direttiva 2006/112/CE[3] del Consiglio statuisce che a decorrere dal 1º gennaio 2016 e fino al 31 dicembre 2017 l'aliquota normale non possa essere inferiore al 15%.

(2) L'applicazione di un'aliquota normale dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) garantisce il funzionamento corretto del sistema comune dell'IVA e dovrebbe pertanto essere mantenuta.

(3) È opportuno mantenere al 15% l'aliquota normale minima in vigore, anche in un sistema dell'IVA definitivo basato sul principio dell'imposizione nello Stato membro di destinazione, e renderla permanente.

(4) 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

L'aliquota normale non è inferiore al 15%".

---

1 GU C […] del […], pag. […].
2 GU C […] del […], pag. […].
3 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).

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 2018. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

   Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni fondamentali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato 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