



Bruxelles, 18.12.2020
COM(2020) 749 final

2020/0331 (CNS)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il conferimento di competenze di esecuzione alla Commissione al fine di determinare il significato dei termini utilizzati in talune disposizioni di tale direttiva

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

Attualmente la Commissione non ha competenze di esecuzione con riguardo alla direttiva IVA¹. L'unico strumento a disposizione della Commissione per promuovere l'applicazione uniforme delle norme dell'UE in materia di IVA è un *comitato consultivo* istituito a norma dell'articolo 398 della direttiva IVA, il "comitato IVA".

Il comitato IVA è composto da rappresentanti degli Stati membri e della Commissione ed esamina le questioni relative all'applicazione delle disposizioni dell'UE in materia di IVA sollevate dalla Commissione o da uno Stato membro. Trattandosi di un comitato consultivo, attualmente il comitato IVA può solo concordare orientamenti non vincolanti sull'applicazione della direttiva IVA, mentre le misure di esecuzione vincolanti possono essere adottate solo dal Consiglio sulla base di una proposta della Commissione (articolo 397 della direttiva IVA).

L'esperienza dimostra che tali orientamenti non sempre garantiscono un'applicazione uniforme della legislazione dell'UE in materia di IVA. Ad esempio, di recente il comitato IVA non è riuscito a raggiungere orientamenti unanimi su una serie di questioni relative all'applicazione pratica delle disposizioni della direttiva (UE) 2018/1910 del Consiglio (la direttiva "soluzioni rapide")². Di conseguenza, gli Stati membri seguono approcci diversi su questioni quali:

- se un deposito è o no una stabile organizzazione di un soggetto passivo (in cui il deposito verso il quale sono trasportati i beni nell'ambito del regime di call-off stock è di proprietà o è affittato dal soggetto passivo che trasferisce i beni),
- cosa si intende per "piccole perdite" o il trattamento da riservare a tali perdite ai fini del regime di call-off stock;
- il significato dei termini "fornitore (...) che spedisce o trasporta i beni esso stesso o tramite un terzo che agisce per suo conto" (articolo 36 bis, paragrafo 3, della direttiva IVA).

Inoltre, di recente il comitato IVA non è riuscito a raggiungere un orientamento unanime:

- su come identificare ai fini dell'IVA il luogo in cui è fornito un servizio consistente in un evento che si svolge in più Stati membri;
- se una cessione di beni o una prestazione di servizi tra la sede centrale di una società stabilita in uno Stato membro e un gruppo IVA in un altro Stato membro che comprende una succursale della stessa società costituisca un'operazione imponibile ai fini dell'IVA.

¹ 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).

² Direttiva (UE) 2018/1910 del Consiglio, del 4 dicembre 2018, 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 di imposizione degli scambi tra Stati membri (GU L 311 del 7.12.2018, pag. 3).

Tali divergenze possono comportare casi di doppia imposizione, incertezza giuridica e costi aggiuntivi per le imprese, che di solito si risolvono solo dopo molto tempo con una sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), in alcuni casi arrivando a un'interpretazione che non era precedentemente condivisa dalla maggior parte degli Stati membri (ad esempio sull'applicazione delle "norme sulla ripartizione dei costi")³. Potrebbe persino accadere che la sentenza della CGUE, che fa riferimento a una fattispecie concreta, non dissipi tutte le incertezze. È quanto è accaduto per quanto riguarda il trattamento IVA delle prestazioni tra una sede centrale e la sua succursale (combinata con i gruppi IVA): Sebbene la sentenza della CGUE nella causa Skandia America⁴ abbia risolto una serie di problemi, permangono dubbi sul trattamento IVA di situazioni che non corrispondono esattamente ai fatti del caso sottoposto alla CGUE.

Alla luce di quanto precede e come annunciato nella comunicazione su un piano d'azione per un'imposizione equa e semplice a sostegno della strategia di ripresa⁵, si propone una modifica della direttiva IVA al fine di creare un comitato incaricato di vigilare sull'adozione di atti di esecuzione da parte della Commissione in determinati settori dell'IVA. A tale riguardo vanno sottolineati tre aspetti:

- in primo luogo, le procedure di comitatologia si applicherebbero solo in relazione a un numero limitato di norme di attuazione delle disposizioni della direttiva IVA, per le quali è necessaria un'interpretazione comune. Qualsiasi modifica della direttiva IVA richiede, come avviene oggi, un accordo unanime in sede di Consiglio.

- In secondo luogo, è nell'interesse sia delle amministrazioni fiscali che delle imprese facilitare l'adozione di interpretazioni comuni delle disposizioni della direttiva IVA, in quanto è probabile che le discrepanze in questo settore diano luogo a una doppia imposizione, a distorsioni della concorrenza e a costi aggiuntivi per le imprese. A tale riguardo, la comitatologia è l'approccio standard utilizzato da molto tempo nel diritto dell'UE per facilitare l'emergere di tali interpretazioni comuni. Va osservato che nel settore dell'imposizione indiretta le procedure standard di comitatologia sono già utilizzate per la cooperazione amministrativa in materia di IVA e le accise.

- In terzo luogo, il Consiglio mantiene le sue competenze di esecuzione nella misura in cui non rientrano nell'ambito rigorosamente definito dei poteri conferiti alla Commissione e, in particolare, su questioni sostanziali particolarmente sensibili per gli Stati membri.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

La proposta si basa sull'articolo 113 del 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

³ Sentenze del 4 maggio 2017, Commissione/Lussemburgo, C-274/15, EU:C:2017:333 del 21 settembre 2017, DNB Banka, C-326/15, ECLI:EU:C:2017:719; del 21 settembre 2017, Aviva, C-605/15, ECLI:EU:C:2017:718; e del 21 settembre 2017, Commissione/Germania, C-616/15, EU:C:2017:721

⁴ Sentenza della Corte del 17 settembre 2014, Skandia America, C-7/13, EU:C:2014:2225.

⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Piano d'azione per una fiscalità equa e semplice a sostegno della strategia di ripresa, COM(2020) 312 final del 15.7.2020.

riguardano l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri nel settore dell'imposizione indiretta.

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

La proposta è conforme al principio di sussidiarietà in quanto il principale problema individuato è proprio l'applicazione non armonizzata, da parte degli Stati membri, dei concetti contenuti nella direttiva IVA, il che a sua volta può portare a una doppia o mancata imposizione, in particolare nelle situazioni transfrontaliere. Questi problemi non possono essere affrontati dagli Stati membri da soli. Il fatto che alla Commissione siano conferite determinate competenze di esecuzione permetterà di affrontare in modo più rapido ed efficiente situazioni che sono frutto di divergenze di interpretazione e che causano problemi agli operatori. A tal fine, la Commissione sarà assistita da un comitato composto da esperti in materia di IVA delle amministrazioni fiscali degli Stati membri e che sarà pertanto nella posizione migliore per affrontare i problemi in modo coerente e rapido.

- **Proporzionalità**

La proposta è conforme al principio di proporzionalità in quanto non va al di là di quanto necessario per conseguire gli obiettivi dei trattati, in particolare il corretto funzionamento del mercato unico, che è attualmente ostacolato dalle divergenze nell'interpretazione e nell'applicazione dei concetti IVA da parte degli Stati membri.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Si propone una direttiva al fine di modificare la direttiva IVA.

3. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'UE.

4. ALTRI ELEMENTI

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

Il ruolo proposto della Commissione, assistita da un comitato, dovrebbe concentrarsi su alcuni settori in cui è necessaria un'applicazione uniforme dei concetti contemplati nella legislazione dell'UE in materia di IVA. In mancanza di tale applicazione uniforme persisteranno problemi quali la doppia imposizione o la mancata imposizione.

A] Competenze di esecuzione conferite alla Commissione e al Consiglio: nuovo articolo 397 bis della direttiva IVA, in combinato disposto con il nuovo articolo 397

i) articolo 397 bis, paragrafo 1, primo comma, in combinato disposto con il secondo comma di tale disposizione e con l'articolo 397

L'articolo 291 del TFUE stabilisce, come regola generale, che "allorché sono necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione", questi conferiscono competenze di esecuzione alla Commissione e, in casi specifici debitamente giustificati, al Consiglio. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha costantemente affermato che le nozioni e i concetti utilizzati nella direttiva IVA sono nozioni e concetti del

diritto dell'Unione che richiedono un'interpretazione e un'applicazione uniformi, tranne nei pochissimi casi in cui la direttiva lascia espressamente agli Stati membri la loro definizione⁶.

I termini della direttiva IVA per i quali tale direttiva ha fatto "esplicito richiamo al diritto degli Stati membri ai fini della determinazione del loro senso e della loro portata" sono scarsi. Si possono citare, a titolo esemplificativo, le nozioni di "terreno edificabile" e di "suolo pertinente" (articolo 12), di "fondi comuni d'investimento" (articolo 135, paragrafo 1, lettera g)) e di "prestazioni di alloggio" (articolo 135, paragrafo 2, lettera a)). La maggior parte degli altri termini e concetti utilizzati nella direttiva richiede, secondo la CGUE, un'interpretazione e un'applicazione uniformi che, conformemente all'articolo 291 TFUE, dovrebbero essere stabilite mediante misure di esecuzione.

L'attribuzione di competenze di esecuzione alla Commissione si limita alla determinazione del significato di talune disposizioni della direttiva IVA. Il Consiglio, a sua volta, mantiene le sue competenze di esecuzione al di fuori di questo mandato definito della Commissione. In particolare, qualsiasi misura di esecuzione che non miri a definire il significato dei termini di cui all'articolo 397 bis, paragrafo 1, primo comma, rientrerebbe nella competenza del Consiglio. Inoltre, tutte le misure di esecuzione relative alle disposizioni dei titoli I ("Oggetto e ambito di applicazione"), VIII ("Aliquote") e XIII ("Deroghe") della direttiva IVA, tutte particolarmente sensibili per gli Stati membri, rientrano pienamente nelle competenze di esecuzione del Consiglio. Infine, spetterebbe agli Stati membri adottare le norme pertinenti relative agli elementi espressamente esclusi dalle competenze di esecuzione della Commissione di cui all'articolo 397 bis, paragrafo 1, secondo comma.

ii) paragrafo 1, primo comma, lettera a), in combinato disposto con il secondo comma

Il titolo III della direttiva IVA riguarda i soggetti passivi. Alcune disposizioni di questo titolo richiederebbero un'interpretazione uniforme in quanto la determinazione del significato dei termini ivi utilizzati non è stata attribuita dalla direttiva IVA alle legislazioni nazionali degli Stati membri: ad esempio, la nozione di "a titolo occasionale" (articolo 9, paragrafo 2) o la nozione di "fiere ed esposizioni" (categoria 8) nell'allegato I).

Per contro, alla Commissione non dovrebbe essere conferito il potere di adottare atti di esecuzione per:

- esercitare per conto di uno Stato membro o impedire l'esercizio di una delle opzioni attribuite agli Stati membri dalla direttiva IVA in relazione ai gruppi IVA (articolo 11); i soggetti passivi occasionali, i criteri alternativi a quelli della prima occupazione per i fabbricati e il significato di "suolo pertinente" (articolo 12) e le attività esenti da imposta da assimilare ad attività della pubblica amministrazione (articolo 13, paragrafo 2);
- stabilire la definizione di "terreno edificabile", poiché la direttiva fa esplicito riferimento alla sua definizione attraverso il diritto nazionale (articolo 12, paragrafo 3).

iii) paragrafo 1, primo comma, lettera b), in combinato disposto con il secondo comma

Il titolo IV della direttiva IVA riguarda le operazioni imponibili. È evidente che le nozioni utilizzate nelle disposizioni di tale titolo richiedono un'applicazione uniforme: ad esempio per quanto riguarda la nozione di "bene materiale" (articolo 14, paragrafo 1), di "beni d'impresa"

⁶ Cfr. in particolare la sentenza del 27 novembre 2003, Zita Modes, C-497/01, ECLI:EU:C:2003:644, punti da 34 a 36.

(articolo 17, paragrafo 1) e di "arrivo" (articolo 17 bis, paragrafo 4). Tuttavia, la Commissione non dovrebbe essere autorizzata, mediante atti di esecuzione, a esercitare per conto di uno Stato membro una delle opzioni attribuite agli Stati membri nell'ambito di tale titolo né a impedire l'esercizio di una di tali opzioni da parte di uno Stato membro. Tali opzioni si riferiscono alla nozione di "cessione di beni" (articolo 14, paragrafo 3, articolo 15, paragrafo 2, articoli 18 e 19) e alla nozione di prestazione di servizi (articolo 26, paragrafo 2, e articoli 27 e 29).

iv) paragrafo 1, primo comma, lettera c), in combinato disposto con il secondo comma

Il titolo V della direttiva IVA riguarda il luogo delle operazioni imponibili. In questo caso è evidente la necessità di un'applicazione uniforme delle disposizioni, in quanto interpretazioni divergenti, da parte degli Stati membri, dei termini ivi utilizzati porterebbero molto probabilmente a casi di doppia imposizione o di mancata imposizione. Ad esempio, le nozioni di "trasporto o spedizione da parte del fornitore o per suo conto" (articoli 32 e 33), "montaggio o installazione" (articolo 36), "primo cedente" e "ultimo acquirente" (articolo 36 bis), "bene immobile" (articolo 47) e "ristorazione e catering" (articolo 55) richiedono un'applicazione uniforme in tutta l'Unione.

Per contro, la Commissione non dovrebbe avere il potere, per mezzo di atti di esecuzione, di esercitare per conto di uno Stato membro una delle opzioni assegnate agli Stati membri nell'ambito di tale titolo né di impedire l'esercizio di una di tali opzioni da parte di uno Stato membro (ad esempio le opzioni relative alla "effettiva utilizzazione ed effettiva fruizione" in relazione al luogo di prestazione di determinati servizi).

v) paragrafo 1, primo comma, lettera d), in combinato disposto con il secondo comma

Il titolo VI riguarda il fatto generatore e l'esigibilità dell'IVA. Le disposizioni utilizzate in tale titolo richiedono un'applicazione uniforme: ad esempio per quanto riguarda le nozioni di "versamenti di acconti successivi", "pagamenti successivi" o "cessioni continuative di beni" (articolo 64) e le nozioni di "pagamento di acconti" e "incasso del pagamento" (articolo 65). Tuttavia, la Commissione non dovrebbe avere il potere di esercitare per conto di uno Stato membro o di impedire a uno Stato membro l'esercizio dell'opzione relativa all'esigibilità dell'IVA per le cessioni continuative di beni (articolo 64, paragrafo 2, terzo comma). Lo stesso dovrebbe valere per le deroghe concesse agli Stati membri in materia di esigibilità dell'IVA per talune operazioni o per talune categorie di soggetti passivi (articolo 66).

vi) paragrafo 1, primo comma, lettera e), in combinato disposto con il secondo comma

Il titolo VII della direttiva IVA riguarda la base imponibile IVA. Le disposizioni utilizzate in tale titolo richiedono un'applicazione uniforme: ad esempio le nozioni di "stadio di commercializzazione", "prezzo di acquisto" o "prezzo di costo" (articolo 72); "corrispettivo" e "sovvenzioni direttamente connesse con il prezzo di tali operazioni" (articolo 73); "imposte, dazi, tasse e prelievi" e "spese accessorie" (articolo 78) e "sconti e ribassi" o "conto provvisorio" (articolo 79). Per contro, la Commissione non dovrebbe avere il potere, per mezzo di atti di esecuzione, di esercitare per conto di uno Stato membro o impedire l'esercizio da parte di uno Stato membro di una delle opzioni attribuite agli Stati membri nell'ambito di tale titolo. La Commissione non sarà neppure autorizzata a stabilire le condizioni e le norme relative alla modifica della base imponibile (articolo 90, paragrafo 1) o del tasso di cambio (articolo 91, paragrafo 2).

vii) paragrafo 1, primo comma, lettera f), in combinato disposto con il secondo comma

Il titolo IX della direttiva IVA riguarda le esenzioni. La Commissione non dovrebbe avere il potere di adottare atti di esecuzione per:

- stabilire le definizioni, i riconoscimenti e le autorizzazioni affidati agli Stati membri all'articolo 132, paragrafo 1 (come la definizione di "professioni mediche e paramediche" di cui all'articolo 132, paragrafo 1, lettera c), o il riconoscimento di un organismo come "avente carattere sociale" alla lettera g) della stessa disposizione);
- definire la nozione di "fondi comuni d'investimento" (articolo 135, paragrafo 1, lettera g) e stabilire le condizioni e i limiti dell'esenzione per quanto riguarda le scommesse, le lotterie e altri giochi d'azzardo (paragrafo 1, lettera i), della stessa disposizione);
- stabilire le limitazioni delle esenzioni relative a talune operazioni assimilate alle esportazioni che la direttiva affida allo Stato membro ospitante (articolo 151).

Inoltre la Commissione non avrà il potere di esercitare per conto di uno Stato membro una delle opzioni assegnate agli Stati membri in tale titolo né di impedire l'esercizio di una di tali opzioni da parte di uno Stato membro. A titolo di esempio si possono citare in questa sede le opzioni relative alle esenzioni per i servizi sportivi e culturali (articolo 133, secondo comma); le esclusioni dall'esenzione per quanto riguarda l'affitto e la locazione di beni immobili (articolo 135, paragrafo 2, secondo comma) e il diritto di opzione per l'imposizione (articolo 137) o la decisione di applicare una delle esenzioni per operazioni connesse con il traffico internazionale di beni (capo 10 di tale titolo).

viii) paragrafo 1, primo comma, lettera g), in combinato disposto con il secondo comma

Il titolo X della direttiva IVA riguarda le detrazioni. La Commissione non dovrebbe avere il potere di esercitare per conto di uno Stato membro una delle opzioni assegnate agli Stati membri in tale titolo né di impedire l'esercizio di una di tali opzioni da parte di uno Stato membro: ad esempio, le opzioni relative al prorata di detrazione (articolo 173, paragrafo 2); le limitazioni del diritto a detrazione (articoli 176 e 177) o le norme che disciplinano l'esercizio del diritto a detrazione (articoli 180 e 181).

ix) paragrafo 1, primo comma, lettera h), in combinato disposto con il secondo comma

Il titolo XI e l'allegato VI della direttiva IVA riguardano gli obblighi in materia di IVA. La Commissione sarebbe ad esempio autorizzata a determinare, mediante misure di esecuzione, la nozione di "partecipazione" (articolo 192 bis), le nozioni di "servizi di costruzione" o di "servizi di demolizione" (articolo 199) o il concetto di "rappresentante fiscale" (articolo 204). Per contro, la Commissione non potrebbe esercitare per conto di uno Stato membro le opzioni previste da tali disposizioni, né impedire l'esercizio di tali opzioni da parte di uno Stato membro, ossia la possibilità di applicare l'inversione contabile (articolo 194 o 199) o la possibilità di consentire al soggetto passivo di nominare un rappresentante fiscale. Inoltre la Commissione non potrebbe definire il "numero di registrazione fiscale" (articolo 239), in quanto la direttiva IVA assegna direttamente agli Stati membri il compito di stabilire tale definizione.

x) paragrafo 1, primo comma, lettera i), in combinato disposto con il secondo comma

Il titolo XII della direttiva IVA riguarda i regimi speciali di imposta. La Commissione non dovrebbe avere il potere di esercitare per conto di uno Stato membro una delle opzioni

assegnate agli Stati membri in tale titolo né di impedire l'esercizio di una di tali opzioni da parte di uno Stato membro, ossia le opzioni di cui agli articoli 281, 284, 285, 286, 287, 296, 301, 303, 318, 326, 330, 333, 342, 344, 349, 352, 366, 367, 369 quinquies, 369 nonies e 369 decies. La Commissione non dovrebbe avere il potere di stabilire le procedure per la detrazione o il rimborso dell'IVA di cui all'articolo 303 per quanto riguarda il regime speciale per gli agricoltori, in quanto tale potere è conferito agli Stati membri. Inoltre la Commissione non dovrebbe avere il potere di stabilire le norme cui si fa riferimento nell'ambito dell'esercizio delle opzioni di cui agli articoli 316 e 324 per quanto riguarda il regime speciale applicabile ai soggetti passivi-rivenditori.

xi) paragrafo 1, terzo comma

Ai fini dell'articolo 291, paragrafo 3, del TFUE, "il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono preventivamente le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione." A tal fine il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato nel febbraio 2011 il "regolamento comitatologia"⁷.

Anche se in linea di principio sarebbe giuridicamente possibile per il legislatore conferire competenze di esecuzione alla Commissione senza richiedere alcun controllo da parte degli Stati membri⁸, non è questa l'opzione scelta nella proposta. È invece istituito un meccanismo di controllo affidato a un comitato. Ciò significa che nell'esercizio delle competenze di esecuzione la Commissione non può agire da sola, poiché tale esercizio richiederà in ogni caso il parere favorevole del comitato. In tale contesto si applicheranno le norme del regolamento comitatologia relative alla procedura d'esame.

xii) paragrafo 2

Le norme adottate dal Consiglio e che figurano attualmente nel regolamento di esecuzione IVA restano in vigore nonostante il conferimento di determinate competenze di esecuzione alla Commissione. Ciononostante la Commissione, assistita da un comitato, sarà in grado, sempre nell'ambito definito della sua delega di poteri, di adottare in futuro norme che potrebbero avere lo stesso ambito di applicazione delle attuali disposizioni del regolamento di esecuzione IVA, che in tal caso dovrebbero essere soppresse dal Consiglio.

B] Il nuovo comitato: articolo 398 bis della direttiva IVA

L'attribuzione di competenze di esecuzione alla Commissione nella presente proposta non comporta in alcun modo una mancanza di controllo da parte degli Stati membri sull'esercizio di tali competenze da parte della Commissione. Le norme e i principi generali relativi ai meccanismi di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione sono stabiliti dal diritto derivato, ossia dal regolamento comitatologia. Per le questioni fiscali la "procedura d'esame" di cui all'articolo 5 del regolamento comitatologia (non è possibile applicare nel settore fiscale la "procedura consultiva" di cui all'articolo 4) garantisce che la Commissione non possa agire senza

⁷ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

⁸ Cfr. il considerando 6) e l'articolo 1 del regolamento comitatologia.

l'accordo degli Stati membri nel nuovo comitato. Solo in caso di parere favorevole del comitato la Commissione è autorizzata ad adottare la misura di esecuzione; se invece il comitato esprime un parere negativo o non esprime alcun parere, la Commissione non ha il potere di adottare il pertinente atto di esecuzione.

Le disposizioni relative alla composizione e alla presidenza del comitato sono stabilite direttamente all'articolo 3 del regolamento comitatologia. Il comitato IVA mantiene il proprio ruolo di organo incaricato di esaminare le consultazioni previste dalla direttiva IVA. È fatto riferimento a tali consultazioni negli articoli 11, 27, 102, 155, 164, 167, 177, 191, 238, 281, 318 e 352. Inoltre il comitato IVA dovrebbe anche essere in grado di esaminare qualsiasi altra questione relativa all'applicazione delle disposizioni dell'Unione in materia di IVA, ma in questi settori sarà autorizzato unicamente a emanare orientamenti non vincolanti, come avviene attualmente.

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il conferimento di competenze di esecuzione alla Commissione al fine di determinare il significato dei termini utilizzati in talune disposizioni di tale direttiva

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 europeo⁹,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹⁰,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) Al fine di garantire l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione e rispettare il principio di uguaglianza, i termini utilizzati nelle disposizioni della direttiva 2006/112/CE del Consiglio¹¹ che non consentono espressamente agli Stati membri di determinarne il significato e la portata necessitano di un'interpretazione uniforme in tutta l'Unione.
- (2) L'interpretazione divergente dei termini utilizzati nella direttiva 2006/112/CE possono comportare casi di doppia imposizione, incertezza giuridica, costi aggiuntivi per le imprese e distorsioni della concorrenza. Un'interpretazione uniforme di tali termini a livello dell'Unione è altresì necessaria per facilitare l'applicazione della direttiva 2006/112/CE da parte delle amministrazioni fiscali e delle imprese.
- (3) L'articolo 291 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea stabilisce che, allorché sono necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione, questi conferiscono competenze di esecuzione alla Commissione o, in casi specifici debitamente motivati, al Consiglio.
- (4) Al fine di migliorare l'efficienza del processo decisionale nel settore dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e contribuire a un'applicazione più uniforme della normativa dell'Unione in materia di IVA, è opportuno conferire alla Commissione competenze di esecuzione per determinare il significato di alcuni termini utilizzati nella direttiva 2006/112/CE.
- (5) Le competenze di esecuzione conferite alla Commissione non dovrebbero pregiudicare la discrezionalità lasciata agli Stati membri per l'adozione di misure di diritto interno

⁹ GU C del , pag. .

¹⁰ GU C del , pag. .

¹¹ 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).

necessarie all'attuazione di alcune disposizioni della direttiva 2006/112/CE. È pertanto necessario chiarire di conseguenza la portata delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.

- (6) Le competenze di esecuzione dovrebbero essere conferite al Consiglio in casi specifici debitamente giustificati, su questioni sostanziali particolarmente sensibili per gli Stati membri. Si tratterebbe in particolare delle misure di esecuzione che potrebbero essere necessarie in relazione alle disposizioni del titolo I ("Oggetto e campo di applicazione"), del titolo VIII ("Aliquote") e del titolo XIII ("Deroghe") della direttiva IVA.
- (7) Al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione delle pertinenti disposizioni della direttiva 2006/112/CE, è opportuno conferire alla Commissione competenze di esecuzione per quanto riguarda la determinazione del significato dei termini utilizzati in alcune disposizioni di tale direttiva. È altresì opportuno che tali competenze siano esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio¹².
- (8) Poiché l'obiettivo della presente direttiva, vale a dire un'applicazione più uniforme della normativa dell'Unione in materia di IVA, non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri, ma può essere conseguito meglio a livello dell'Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (9) È pertanto opportuno modificare di conseguenza la direttiva 2006/112/CE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

La direttiva 2006/112/CE è così modificata:

- (1) l'articolo 397 è sostituito dal seguente:

"Articolo 397

Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può adottare:

- a) le misure necessarie per l'attuazione delle disposizioni dei titoli I, VIII, XIII e degli allegati III, IV, V e X della presente direttiva;
 - b) le misure necessarie per l'attuazione delle disposizioni dei titoli e degli allegati della presente direttiva non menzionati alla lettera a), purché tali misure non implicino la determinazione del significato dei termini ivi utilizzati.";
- (2) al titolo XIV, capo 1, è inserito il seguente articolo 397 bis:

¹² Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

"Articolo 397 bis

1. La Commissione può, mediante atti di esecuzione, determinare il significato dei termini utilizzati nelle seguenti disposizioni:

- (a) per quanto riguarda i soggetti passivi dell'IVA, le disposizioni del titolo III e dell'allegato I;
- (b) per quanto riguarda le operazioni imponibili ai fini dell'IVA, le disposizioni del titolo IV;
- (c) per quanto riguarda il luogo delle operazioni imponibili, le disposizioni del titolo V e dell'allegato II;
- (d) per quanto riguarda il fatto generatore e l'esigibilità dell'IVA, le disposizioni del titolo VI;
- (e) per quanto riguarda la base imponibile dell'IVA, le disposizioni del titolo VII;
- (f) per quanto riguarda le esenzioni dall'IVA, le disposizioni del titolo IX;
- (g) per quanto riguarda le detrazioni dall'IVA, le disposizioni del titolo X;
- (h) per quanto riguarda gli obblighi dei soggetti passivi e di talune persone che non sono soggetti passivi, le disposizioni del titolo XI e dell'allegato VI;
- (i) per quanto riguarda i regimi speciali d'imposta, le disposizioni del titolo XII e degli allegati VII, VIII e IX.

Il primo comma non si applica nei seguenti casi:

- (a) disposizioni che consentono agli Stati membri di esercitare un'opzione, limitatamente alla decisione di esercitare detta opzione;
- (b) disposizioni contenenti un riferimento esplicito a termini che devono essere definiti dagli Stati membri, limitatamente alla definizione del significato di tali termini;
- (c) disposizioni relative alle condizioni, alle procedure e alle norme che devono essere stabilite dagli Stati membri, limitatamente a tali condizioni, procedure e norme;
- (d) disposizioni relative alle procedure per i riconoscimenti e le autorizzazioni che devono essere concessi dagli Stati membri, limitatamente a tali procedure;
- (e) disposizioni relative al numero di registrazione fiscale di cui all'articolo 239.

Gli atti di esecuzione di cui al primo comma sono adottati secondo la procedura di esame di cui all'articolo 398 bis, paragrafo 2.

2. Qualora le disposizioni degli atti di esecuzione della Commissione adottati a norma del paragrafo 1 del presente articolo abbiano lo stesso campo di applicazione delle disposizioni relative alle misure di esecuzione adottate dal Consiglio a norma dell'articolo 397 della presente direttiva, modificata dalla direttiva (UE) 2020/285 del Consiglio*, il Consiglio sopprime le disposizioni pertinenti nelle proprie misure di esecuzione.

* Direttiva (UE) 2020/285 del Consiglio, del 18 febbraio 2020, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il regime speciale per le piccole imprese e il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda la cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni allo scopo di verificare la corretta applicazione del regime speciale per le piccole imprese (GU L 62 del 2.3.2020, pag. 13).";

(3) al titolo XIV, il titolo del capo 2 è sostituito dal seguente:

*"CAPO 2
Comitati";*

(4) al titolo XIV, capo 2, è inserito il seguente articolo 398 bis:

"Articolo 398 bis

1. La Commissione è assistita da un comitato. Esso è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011. "

Articolo 2

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

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*