



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 5.7.2007
COM(2007) 381 definitivo

2007/0136 (CNS)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 2006/112/CE con riguardo ad alcune disposizioni temporanee relative alle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto

{SEC(2007)910}

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1) CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivazione e obiettivi della proposta**

Nella Comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo sulle aliquote IVA diverse dall'aliquota IVA normale¹ la Commissione ha avviato un ampio dibattito sull'utilizzo delle aliquote ridotte al fine di individuare una via da seguire sostenibile che sia accettabile per tutti gli Stati membri e consenta all'UE di progredire. Tale Comunicazione illustra i risultati principali dello studio effettuato per conto della Commissione da *Copenhagen Economics*². Lo studio esaminava principalmente l'impatto delle aliquote IVA ridotte e delle deroghe in materia non solo sui servizi prestati localmente, ma anche, in maniera più generale, sulla crescita economica, l'occupazione e il funzionamento del mercato interno. L'incidenza sulla distribuzione del reddito, sull'economia informale e sui costi di adeguamento delle imprese era ugualmente presa in considerazione.

La definizione dell'approccio adeguato richiederà molto tempo. Nel frattempo è importante evitare che alcuni Stati membri siano obbligati a modificare le aliquote IVA applicabili attualmente sul loro territorio prima che orientamenti chiari siano stati definiti dal Consiglio sull'utilizzo di aliquote diverse da quella normale.

- **Contesto generale**

Lo studio condotto da *Copenhagen Economics* giunge alla conclusione che un'aliquota IVA unica rappresenta di gran lunga la scelta migliore da un punto di vista puramente economico. Un passaggio ad aliquote più uniformi presenta pertanto vantaggi considerevoli. Il ricorso ad aliquote ridotte può tuttavia produrre vantaggi particolari in settori accuratamente selezionati.

Nella Comunicazione la Commissione fa osservare che le aliquote ridotte, anche se, divergendo dal tasso normale, sembrano creare distorsioni sotto il profilo economico e possono incidere sulla neutralità fiscale, in realtà sono applicate in misura maggiore o minore in tutti gli Stati membri, tranne uno.

Questo è il risultato di disposizioni generali che si applicano a tutti gli Stati membri, ma anche di diverse deroghe temporanee concesse ad alcuni di essi. Si tratta di deroghe che riguardano il livello dell'aliquota fissato dalle norme (aliquota zero, aliquote superridotte inferiori al 5%) o le forniture di beni e le prestazioni di servizi che dovrebbero essere tassate all'aliquota normale (come le aliquote intermedie, ossia le aliquote speciali dette *parking rates* fissate ad un minimo del 12%) o entrambi. Mentre le deroghe concesse in occasione dell'ultimo allargamento avevano una durata limitata,

¹ COM(2007) 380 def.

² Copenhagen Economics ApS, Nyropsgade 13/1, DK-1602 Copenhagen.

le deroghe anteriori restano valide fino all'entrata in vigore del "regime definitivo" applicabile alle transazioni intracomunitarie³. Dato che il regime definitivo non è ancora stato adottato – e non lo sarà in un prossimo futuro – queste disposizioni transitorie restano in vigore fino a quando una nuova decisione sarà adottata all'unanimità dal Consiglio. Per gli Stati membri che sono entrati a far parte dell'UE dopo il 1° gennaio 1995 le deroghe temporanee accordate nell'ambito dei negoziati di adesione hanno una durata più limitata, in molti casi finì alla fine del 2007.

VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE

Alcune deroghe sono comprese nelle disposizioni generali sulle aliquote ridotte o potrebbero esserlo a seguito del dibattito politico sul campo di applicazione e sul livello di tali aliquote. Il Consiglio avrà tuttavia bisogno di tempo per raggiungere un accordo globale: non è realistico pensare che tale accordo possa essere raggiunto prima della fine del 2007. Questo significa che in alcuni Stati membri le deroghe giungerebbero a scadenza, mentre in altri resterebbero valide. Tale disparità di trattamento ingiustificata crea una disegualianza di opportunità fra gli Stati membri che porterebbe sicuramente a tensioni inaccettabili.

Alla luce di tali considerazioni è opportuno che la maggior parte delle deroghe che scadono entro breve siano temporaneamente prorogate fino alla fine del 2010, ossia fino alla revisione del livello minimo del 15% applicabile all'aliquota normale e alla fine dell'applicazione, in via sperimentale, delle aliquote IVA ridotte ad alcuni servizi ad alta intensità di lavoro.

Non possono tuttavia essere prorogate le deroghe che interferiscono con il buon funzionamento del mercato interno e/o che sono in contrasto con altre politiche comunitarie (ad es., le deroghe riguardanti il carbone, il coke, il carburante e il petrolio) o che sono già comprese nell'ambito di disposizioni generali sulle aliquote (ad es., per il teleriscaldamento). Potrebbero invece essere prorogate le deroghe per i settori che saranno al centro dei dibattiti al Consiglio, quali la ristorazione o l'edilizia abitativa, o per i prodotti, quali i prodotti alimentari e i prodotti farmaceutici, per i quali si pone la questione del mantenimento dell'aliquota zero. Scopo di questa proroga selettiva è evitare che gli Stati membri che attualmente applicano deroghe debbano modificare quest'anno i livelli delle aliquote per essere poi autorizzati a ripristinarli. In tal modo le istituzioni europee avrebbero tempo fino alla fine del 2010 per mettere a punto un approccio coerente in materia di aliquote IVA.

- **Disposizioni vigenti nel settore della proposta**

La proposta riguarda l'attuazione degli articoli da 123 a 130 della direttiva 2006/112/CE.

- **Coerenza con gli altri obiettivi e politiche dell'Unione**

La presente proposta è pienamente conforme alla politica dell'UE in materia di IVA

³ Direttiva 2006/112/CE del 28.11.2006, GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1. V. titolo VIII, capo 4 (Disposizioni speciali applicabili fino all'introduzione del regime definitivo) e capo 5 (Disposizioni transitorie).

nonché ad altri obiettivi e politiche dell'Unione.

La presente proposta è volta a prorogare, per motivi pratici, alcune deroghe che giungono a scadenza il 31 dicembre 2007. Si tratta infatti di dare al Consiglio tempo sufficiente per decidere in merito al futuro campo di applicazione e al livello delle aliquote ridotte. Essa si inserisce nell'ambito di un esercizio globale che dovrà attenersi ai principali obiettivi e politiche dell'Unione, in particolare a quelli inerenti alla strategia di Lisbona. Basato sullo studio effettuato da un gruppo di riflessione economica indipendente incaricato di valutare l'impatto delle aliquote ridotte sui servizi prestati localmente, soprattutto in termini di creazione di posti di lavoro, crescita economica e buon funzionamento del mercato interno, il presente esercizio mira a garantire coerenza nel settore delle aliquote IVA ridotte.

La proposta, inoltre, non proroga deroghe che interferiscono con il buon funzionamento del mercato interno e/o che sono in contrasto con altre politiche comunitarie (ad es., le deroghe riguardanti i mezzi di produzione agricola o il carbone, il coke, il carburante e il petrolio, che sono contrarie agli obiettivi energetici e ambientali).

2) CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

- **Consultazione delle parti interessate**

Non pertinente.

- **Ricorso al parere di esperti**

Non è stato necessario consultare altri esperti esterni. Lo studio realizzato da *Copenhagen Economics* sulle aliquote ridotte costituisce una base sufficiente.

- **Valutazione d'impatto**

La presente proposta di direttiva si limita a prorogare la situazione attuale per un periodo di tempo determinato.

Lo studio di *Copenhagen Economics* sulle aliquote ridotte fornisce elementi sufficienti per la valutazione d'impatto.

3) ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

- **Sintesi delle misure proposte**

Prorogare fino al 31 dicembre 2010, in modo selettivo, le deroghe concesse in materia di aliquote IVA ridotte agli Stati membri entrati a far parte dell'UE dopo il 1° gennaio 1995.

- **Base giuridica**

Articolo 93 del trattato.

- **Principio di sussidiarietà**

Il principio di sussidiarietà si applica in quanto la proposta non rientra tra le competenze esclusive della Comunità. Le finalità della proposta non possono essere conseguite in modo soddisfacente dagli Stati membri per le ragioni di seguito indicate.

La Comunità ha già stabilito disposizioni armonizzate sull'applicazione delle aliquote IVA ridotte nella direttiva 2006/112/CE del Consiglio. Tali disposizioni possono essere modificate o prorogate solo mediante un atto comunitario e le legislazioni degli Stati membri non possono deviare dalle norme armonizzate.

Per i motivi sopra esposti solo l'azione comunitaria può conseguire gli obiettivi della proposta e assicurare parità di trattamento dei cittadini dell'Unione europea. La proposta è quindi conforme al principio di sussidiarietà.

- **Principio di proporzionalità**

La proposta è conforme al principio di proporzionalità per i motivi illustrati di seguito.

La direttiva autorizza alcuni Stati membri a continuare a derogare alle normali disposizioni applicate in materia di aliquote IVA. Essa non impone pertanto alcun obbligo.

Tenuto conto del campo di applicazione e della durata limitati della deroga, la misura è commisurata all'obiettivo perseguito. La direttiva non comporta un costo finanziario per la Comunità. Anche se le aliquote IVA ridotte possono comportare una diminuzione delle entrate per gli Stati, esse non costituiscono un onere finanziario per gli operatori economici e i consumatori dovrebbero in linea di principio beneficiare del mantenimento della riduzione delle aliquote nella misura in cui essa si rifletterà nei prezzi finali.

- **Scelta degli strumenti**

Strumento proposto: direttiva.

Altri mezzi non sarebbero adeguati per le ragioni seguenti.

La presente proposta proroga il periodo di applicazione di deroghe già adottate nell'ambito di una direttiva.

4) INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5) INFORMAZIONI SUPPLEMENTARI

- **Riesame/revisione/clausola di caducità**

La proposta contiene una clausola di caducità.

- **Illustrazione dettagliata della proposta**

Riguardo l'articolo 1

Le deroghe già comprese nelle disposizioni generali sulle aliquote non sono prorogate: si tratta delle deroghe relative al gas naturale, all'elettricità e al teleriscaldamento (articolo 102) nonché alla legna da ardere (articolo 122) concesse alla Repubblica ceca e all'Estonia.

Le deroghe che sono in contrasto con altre politiche comunitarie non sono prorogate: si tratta delle deroghe riguardanti il carbone, il coke, il carburante e il petrolio concesse all'Estonia.

Le deroghe che interferiscono con il buon funzionamento del mercato interno non sono prorogate: si tratta della deroga riguardante un'aliquota superridotta per i mezzi di produzione agricola concessa alla Polonia. Va notato che l'aliquota ridotta autorizzata ai sensi dell'allegato III è applicabile a tali forniture di beni e servizi.

Le deroghe a cui gli Stati membri interessati hanno già rinunciato non sono prorogate in quanto obsolete. Queste deroghe interessano l'Ungheria e la Slovacchia.

Sono prorogate le deroghe relative ai seguenti punti:

- aliquote ridotte nei settori che saranno al centro dei dibattiti al Consiglio, quali la ristorazione o l'edilizia abitativa. Tali deroghe interessano la Repubblica ceca, Cipro, la Polonia e la Slovenia;
- aliquota zero o aliquote superridotte per i prodotti alimentari, i libri e i prodotti farmaceutici. Tali deroghe interessano Cipro e Malta.

Articoli 2, 3 e 4: disposizioni finali.

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 2006/112/CE con riguardo ad alcune disposizioni temporanee relative alle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 93,

vista la proposta della Commissione⁴,

visto il parere del Parlamento europeo⁵,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁶,

considerando quanto segue:

- (1) La direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto⁷, prevede alcune deroghe in materia di aliquote IVA. Alcune di esse scadono a una data precisa, mentre altre restano in vigore fino all'adozione del regime definitivo.
- (2) Per assicurare un trattamento più equo fra gli Stati membri occorre prorogare le deroghe che non interferiscono con il buon funzionamento del mercato interno e che non sono in contrasto con altre politiche comunitarie fino alla fine del 2010, ossia fino alla revisione del livello minimo del 15% applicabile all'aliquota normale e alla fine dell'applicazione, in via sperimentale, delle aliquote IVA ridotte ad alcuni servizi ad alta intensità di lavoro. Alcune deroghe non devono invece essere prorogate.
- (3) Non è opportuno prorogare le deroghe concesse alla Repubblica ceca e all'Estonia per la fornitura di gas naturale, elettricità e teleriscaldamento in quanto esse sono già comprese nelle disposizioni generali in materia di aliquote ridotte.
- (4) La deroga accordata all'Estonia per la fornitura di carbone, coke, carburante e petrolio non deve essere prorogata in quanto è in contrasto con altre politiche comunitarie.
- (5) Non è opportuno prorogare la deroga che autorizza la Polonia ad applicare un'aliquota superridotta alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi di un tipo generalmente

⁴ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁵ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁶ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁷ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1. Direttiva modificata dalla direttiva 2006/138/CE (GU L 384 del 29.12.2006, pag. 92).

destinato ad essere utilizzato nella produzione agricola in quanto essa interferisce con il buon funzionamento del mercato interno.

- (6) Non è necessario prorogare le deroghe concesse all'Ungheria e alla Slovacchia in quanto tali Stati membri non hanno applicato o non applicano più un'aliquota ridotta.
- (7) Occorre pertanto 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 123 è sostituito dal seguente:

"Articolo 123

La Repubblica ceca può continuare ad applicare, dal 1° gennaio 2008 fino al 31 dicembre 2010, un'aliquota ridotta non inferiore al 5 % alla fornitura di lavori di edilizia abitativa che non rientra nell'ambito di una politica sociale, esclusi i materiali edili."

- (2) L'articolo 124 è soppresso.
- (3) All'articolo 125, paragrafi 1 e 2, i termini "fino al 31 dicembre 2007" sono sostituiti dai termini "dal 1° gennaio 2008 fino al 31 dicembre 2010".
- (4) L'articolo 126 è soppresso.
- (5) All'articolo 127, i termini "1° gennaio 2010" sono sostituiti dai termini "31 dicembre 2010".
- (6) L'articolo 128 è sostituito dal seguente:

"Articolo 128

1. La Polonia può applicare un'esenzione, con diritto a detrazione dell'IVA pagata nella fase precedente, alle cessioni di taluni libri e periodici specializzati dal 1° gennaio 2008 fino al 31 dicembre 2010.

2. La Polonia può continuare ad applicare un'aliquota ridotta, non inferiore al 7%, alla prestazione di servizi di ristorazione dal 1° gennaio 2008 fino al 31 dicembre 2010 o fino all'introduzione del regime definitivo di cui all'articolo 402, ove quest'ultima data sia precedente.

3. La Polonia può continuare ad applicare un'aliquota ridotta, non inferiore al 3 %, alle cessioni di prodotti alimentari di cui al punto 1) dell'allegato III dal 1° gennaio 2008 fino al 31 dicembre 2010.

4. La Polonia può continuare ad applicare un'aliquota ridotta, non inferiore al 7 %, alla fornitura di servizi di costruzione, ristrutturazione e trasformazione di abitazioni,

fuori dell'ambito di una politica sociale, esclusi i materiali edili, e alla cessione, effettuata anteriormente alla prima occupazione, di immobili residenziali o frazioni di immobili residenziali di cui all'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), dal 1° gennaio 2008 fino al 31 dicembre 2010.

- (7) All'articolo 129, paragrafi 1 e 2, i termini "fino al 31 dicembre 2007" sono sostituiti dai termini "dal 1° gennaio 2008 fino al 31 dicembre 2010".
- (8) L'articolo 130 è soppresso.

Articolo 2

Recepimento

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il [...]. 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

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione.

Articolo 4

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il [...]

Per il Consiglio
Il Presidente
[...]