



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE  
*Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE*

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DPE 0012365 P-4.22.1  
del 20/11/2017



Camera dei Deputati  
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica  
Ufficio dei rapporti con le istituzioni  
dell'Unione Europea

e p.c.

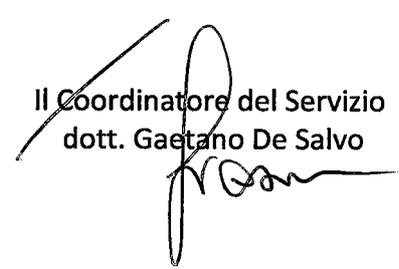
Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero della Giustizia  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della  
Cooperazione internazionale  
Nucleo di valutazione degli atti UE

**OGGETTO:** Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *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.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p.c.   
Il Coordinatore del Servizio  
dott. Gaetano De Salvo

DPE-0012358-A-20/11/2017



*Ministero dell'Economia e delle Finanze*

*Roma*

UFFICIO LEGISLATIVO – FINANZE

Prot.

/UL

**URGENTISSIMO**

**Al Dipartimento per le Politiche Europee**  
*- Servizio informative parlamentari e Corte di Giustizia UE*

e, p.c.,

**All'Ufficio del Coordinamento Legislativo**

**All'Ufficio Legislativo Economia**

**Al Ministero degli Affari Esteri ed alla  
Cooperazione Internazionale**  
*- Nucleo di valutazione degli atti UE*

Loro Sedi

Oggetto: Invio relazione COM.

Proposta di Direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2011/112/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.

- Codice del Consiglio: 12882/2017
- Codice della proposta: COM(2017) 569
- Codice interistituzionale: 2017/0251 (CNS)
- WP Commissione (2017): presente

Con riferimento alla questione di cui all'oggetto, si trasmette, in qualità di Amministrazione con competenza prevalente, la relazione prevista dall'art. 6, comma 4, della Legge n. 234 del 2012.

**IL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO**  
**(documento firmato digitalmente)**

**Relazione**  
**ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234**

**Oggetto dell'atto:**

**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**

- **Codice della proposta:** COM(2017) 569 del 04/10/2017
- **Codice interistituzionale** 2017/0251 (CNS)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Economia e delle Finanze

\*\*\*

**Premessa: finalità e contesto**

*La proposta COM(2017)569 si pone come primo passo concreto verso il regime definitivo delle operazioni intraunionali IVA tra operatori economici, dopo le discussioni iniziate con il Libro Verde sul Futuro dell'IVA nel 2010 e proseguite alla luce del Libro Bianco sul Futuro dell'IVA del 2011 e del Piano di Azione IVA per la creazione di uno Spazio unico europeo IVA del 2016. La finalità è di porre le basi dell'implementazione del regime definitivo superando l'attuale regime transitorio che regola le operazioni intraunionali attraverso due operazioni imponibili distinte: la cessione intracomunitaria non imponibile nello Stato membro del fornitore e l'acquisto intracomunitario imponibile nello Stato membro dell'acquirente. In questo modo, la Commissione intende rispondere alle esigenze di lotta alla frode (che nella forma della frode carosello e del missing trading è strettamente collegata al regime transitorio IVA), di semplificazione e di migliore efficienza del sistema d'imposta.*

**A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo**

**1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica**

*La proposta contiene delle modifiche alla direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto volta all'introduzione del regime definito Iva nonché all'introduzione di alcuni correttivi al regime transitorio attuale.*

*La proposta di direttiva intende modificare la direttiva IVA sulla base dell'articolo 113 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. 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.

*Il principio di attribuzione di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del Trattato dell'Unione Europea (TUE) risulta, quindi, rispettato, agendo l'Unione, in virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione.*

## **2. Rispetto del principio di sussidiarietà**

*In considerazione del fatto che l'articolo 113 del TFUE demanda al Consiglio, su proposta della Commissione Europea, il compito di adottare le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte sulla cifra d'affari e alle imposte di consumo, e che gli obiettivi della proposta non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri, la proposta risulta rispettare il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del TUE, anche tenuto conto che la portata della presente proposta è limitata a quanto può essere conseguito solo attraverso la legislazione UE. Infatti, qualsiasi iniziativa volta al miglioramento dell'IVA negli scambi transfrontalieri può essere realizzata esclusivamente tramite il processo legislativo dell'Unione che modifica la direttiva IVA, dal momento che si tratti di problemi determinati proprio dalla normativa IVA europea in vigore.*

## **3. Rispetto del principio di proporzionalità**

*La proposta è conforme al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del TUE in virtù del quale l'Unione interviene soltanto se gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dai soli Stati membri, ma possono, a motivo della portata o degli effetti delle azioni in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione.*

*In particolare le norme sull'IVA per gli scambi transfrontalieri all'interno dell'Unione non possono essere stabilite dai singoli Stati membri in quanto, inevitabilmente, generano ricadute rilevanti anche sugli altri Stati membri. Inoltre l'IVA, essendo un'imposta armonizzata a livello di Unione, richiede che qualsiasi iniziativa volta a introdurre un sistema dell'IVA definitivo per le cessioni transfrontaliere di beni non possa che essere affrontata tramite una proposta della Commissione di modifica della direttiva IVA. Inoltre, le consultazioni pubbliche avviate dalla Commissione hanno fatto emergere la necessità di migliorare e superare il regime transitorio delle operazioni intraunionali, rispondendo in conseguenza la risposta anche a espresse richieste ricevute dalle parti interessate.*

## **B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali**

### **1. Valutazione del progetto e urgenza**

*La proposta, emendando la direttiva IVA, prevede l'introduzione della figura di soggetto passivo certificato quale figura chiave del nuovo regime definitivo Iva e la fissazione dei principi fondamentali del regime definitivo quali il principio di tassazione a destinazione, la soggettività passiva del fornitore e l'affidamento ad un sistema di registrazione unico della gestione delle dichiarazioni e dei versamenti dell'iva. Tali principi generali saranno dettagliati in una successiva proposta prevista per il 2018 e il regime che ne deriverà costituirà una prima tappa verso il regime*

*definitivo conclusivo che sarà deciso dopo una verifica quinquennale del funzionamento della prima tappa.*

*La proposta prevede infine alcune semplificazioni del regime attuale in materia di call-off stock, operazioni a catena e attribuisce un valore sostanziale all'indicazione del numero di partita IVA dell'acquirente nelle cessioni intracomunitarie e alla corretta presentazione degli elenchi riepilogativi.*

*La proposta risulta costituire una priorità per la Commissione Europea, che l'ha presentata in occasione del Gruppo Questioni Fiscali del 9 novembre 2017, dove è stata annunciata una prossima riunione il 13 dicembre p.v..*

*In via generale, si condivide l'urgenza di poter addivenire al regime definitivo per realizzare gli obiettivi di lotta alla frode, semplificazione e maggiore esigenza del sistema. I lavori preparatori attivamente seguiti dal 2011 portano a condividere la scelta dei principi generali del regime definitivo (tassazione a destinazione, responsabilità del fornitore, ricorso al sistema di registrazione unico, i.e. sportello unico), ampiamente discussi, così come la decisione di procedere per tappe pur sottolineando la ritenuta urgenza della riforma.*

*Quanto alle misure di semplificazione (call-off stock, operazioni a catena e riconoscimento valore sostanziale all'indicazione del numero di partita IVA dell'acquirente nelle cessioni intracomunitarie e alla corretta presentazione degli elenchi riepilogativi), nell'ordinamento interno erano in parte già state considerate e rispetto alla proposta si ritiene esse dipendano dalle modalità di implementazione della figura del soggetto passivo certificato.*

*In particolare, nel caso delle operazioni a catena la proposta in esame prevede che, quando il trasporto sia stato effettuato da uno dei fornitori intermedi nella catena o per loro conto, sarà imputato i) alla cessione effettuata per tale fornitore intermedio se questi è identificato ai fini IVA in uno Stato membro diverso dallo Stato membro della cessione e ha comunicato al proprio fornitore il nome dello Stato membro di arrivo dei beni; ii) alla cessione effettuata dal fornitore intermedio all'operatore successivo nella catena se uno dei requisiti di cui al punto i) non sono soddisfatti. Tale regime si applica soltanto se il fornitore intermedio e il soggetto passivo che gli ha ceduto i beni sono entrambi soggetti passivi certificati. Nel caso di operazioni con contratto di Call-off stock la soluzione contenuta nella proposta suggerisce di eliminare la cessione intracomunitaria assimilata e di considerare, in sostanza, il solo acquisto intracomunitario nel Paese ove è sito il deposito. Tale semplificazione vale solo se l'operazione viene effettuata tra due soggetti passivi certificati.*

## **2. Conformità del progetto all'interesse nazionale**

*La proposta di direttiva volta all'introduzione del regime definitivo (basato sul principio di destinazione e il ricorso allo sportello unico) risulta in linea con gli interessi nazionali del nostro Paese. Costituisce un intervento necessario per adeguare il sistema armonizzato dell'Iva allo sviluppo degli scambi commerciali favorendo la crescita economica, l'occupazione e rendendo sempre più integrato il mercato interno.*

*Altrettanto condivisibile è la scelta di dare attuazione al regime definitivo attraverso fasi successive in modo da consentire di apportare eventuali correttivi dove necessario.*

*Per quanto riguarda le semplificazioni e le misure introdotte al regime transitorio sono condivisibili poiché intese a favorire l'attività degli operatori con attenzione ad evitare abusi.*

## **3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune**

Quanto alle prospettive negoziali, occorre evidenziare che la Commissione Europea, intende far entrare in vigore le disposizioni previste il 1° gennaio 2019. La Comunicazione al Consiglio, al Parlamento Europeo e al Comitato Economico e Sociale, "relativa al seguito del Piano di Azione IVA – Verso uno Spazio Europeo Unico dell'IVA – Il momento di agire", che accompagna la proposta (COM(2017)566) precisa che l'adozione del regime definitivo avverrà in fasi successive. La prima fase prevede l'approvazione dei principi generali inclusi in questa proposta e la presentazione delle norme di dettaglio nel 2018. La seconda fase prevede l'abrogazione del regime transitorio non prima di 5 anni di dall'attuazione della prima fase e dopo averne effettuato una valutazione d'impatto.

Nella riunione di presentazione della proposta, tenutasi il 9 novembre 2017, alla posizione particolarmente scettica della Germania, contraria fin dai lavori preparatori tenutisi dal 2011 al ricorso allo sportello unico per gli adempimenti ai fini iva, si è aggiunta la cautela della maggioranza degli altri Stati membri ad esprimersi sui principi generali del regime definitivo in assenza di dettagli sul funzionamento (dettagli rinviati alla proposta del 2018). Italia, Francia e Spagna, pur con doverosa riserva generale sulla proposta, hanno espresso un favore di massima.

L'unanimità degli Stati membri si è espressa a favore delle misure di semplificazione del regime attuale, ma la maggioranza ha criticato l'applicazione delle semplificazioni condizionata allo status di soggetto passivo certificato.

Un certo numero di Stati membri hanno espresso riserve sostanziali sulla duplicazione di regimi conseguenti all'introduzione della figura del soggetto passivo certificato, rispetto al quale si ritiene vadano valutate con attenzione i criteri che assicurano l'affidabilità del soggetto passivo certificato, nonché talune ipotesi di esclusione (quali PMI in franchigia) e che costituisce l'elemento chiave del sistema definito.

Da ultimo si segnala che non sono stati ancora indicati tempi precisi l'implementazione del regime definitivo, mancando allo stato un dies ad quem cui ricollegare le altre misure previste (norme di dettaglio, periodo di valutazione quinquennale). Le misure di semplificazione del regime attuale è previsto entrino in vigore il 1° gennaio 2019, in coerenza con l'urgenza del Pacchetto.

### **C. Valutazione d'impatto**

#### **1. Impatto finanziario**

*Allo stato delle informazioni non possibile.*

#### **2. Effetti sull'ordinamento nazionale**

*Le modifiche previste per l'implementazione della proposta interverranno sul decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e sul decreto legge 31 agosto 1993, n. 331, ma al momento non è possibile identificare con precisioni quali norme saranno interessate. Per tale motivo non viene allo stato presentata la tabella di corrispondenza.*

#### **3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali**

*L'imposta sul valore aggiunto è un'imposta erariale; in ogni caso non sono pervenuti contributi sul punto.*

#### **4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione**

*Allo stato è plausibile un maggiore impegno di risorse e di organizzazione per la gestione della nuova figura del soggetto passivo certificato, la quale tuttavia dovrebbe dare garanzia di corretta conduzione delle operazioni semplificate.*

**5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

*La proposta ha lo scopo di migliorare il contesto economico per le imprese dell'Unione Europea, semplificandone l'attività e nel contempo accrescendo le garanzie di solidità del sistema.*

**Altro**

--