

Bruxelles, 30 ottobre 2017
(OR. en)

13840/17

Fascicoli interistituzionali:
2016/0370 (CNS)
2016/0372 (NLE)
2016/0371 (CNS)

FISC 244
ECOFIN 898
UD 249

RELAZIONE

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	13375/17 FISC 230 ECOFIN 847 UD 231
Oggetto:	<ul style="list-style-type: none">– Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE e la direttiva 2009/132/CE per quanto riguarda taluni obblighi in materia di imposta sul valore aggiunto per le prestazioni di servizi e le vendite a distanza di beni– Proposta di regolamento di esecuzione del Consiglio che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 recante disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto– Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto <p>= Orientamento generale</p>

I. CONTESTO

1. Il 1° dicembre 2016 la Commissione ha adottato un "pacchetto sull'IVA per il commercio elettronico" che comporta modifiche dei seguenti atti:
 - la direttiva 2006/112/CE del Consiglio ("direttiva IVA") e la direttiva 2009/132/CE del Consiglio per quanto riguarda taluni obblighi in materia di IVA per le prestazioni di servizi e le vendite a distanza di beni (doc. 14820/16);

- il regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 del Consiglio recante disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto (doc. 14821/16), e
 - il regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto (doc. 14822/16).
2. Gli obiettivi generali del pacchetto sono il buon funzionamento del mercato interno, la competitività delle imprese dell'UE e la necessità di garantire una tassazione efficace dell'economia digitale. Il pacchetto mira a essere coerente con la futura applicazione del principio di destinazione dell'IVA, definito nel recente piano d'azione sull'IVA sostenuto dal Consiglio¹. È inoltre un'iniziativa fondamentale della strategia per il mercato unico digitale² nonché della strategia per il mercato unico³ e del piano d'azione per l'e-government⁴.
 3. Nelle conclusioni del 19 ottobre 2017 (EUCO 14/17) il Consiglio europeo ha segnalato che occorre imprimere velocità e dare priorità ai lavori sul mercato unico digitale. Ha altresì sottolineato la necessità di una maggiore trasparenza nelle prassi e nell'uso delle piattaforme e ha chiesto "*un regime fiscale efficace ed equo, adeguato all'era digitale*".
 4. Le principali disposizioni delle tre proposte sono le seguenti:
 - a) l'introduzione entro il 2019 di misure di semplificazione comuni a livello dell'UE per le vendite a distanza intra-UE di servizi elettronici, come una soglia (pari a 10 000 EUR) per esentare le piccole start-up che operano nel settore del commercio elettronico dall'applicazione delle norme degli Stati membri diversi da quello in cui sono stabilite, o la possibilità per i venditori dell'UE di applicare le norme del paese di origine in settori quali la fatturazione;
 - b) l'estensione entro il 2021 del mini sportello unico (MOSS) alle vendite a distanza intra-UE di beni materiali e servizi diversi dai servizi elettronici;

¹ Doc. 9494/16.

² Doc. 8672/15.

³ Doc. 13370/15.

⁴ Doc. 8097/16.

- c) l'introduzione entro il 2021 di un nuovo sportello unico ("OSS per le importazioni") per le vendite a distanza di beni importati da paesi terzi di valore intrinseco non superiore a 150 EUR, nonché l'eliminazione dell'esenzione dall'IVA sull'importazione di piccole spedizioni il cui valore non supera i 22 EUR, che attualmente va a svantaggio dei venditori dell'UE;
 - d) l'introduzione di un regime semplificato di dichiarazione e pagamento globali dell'IVA all'importazione di beni destinati ai consumatori finali in alcuni casi specifici, e
 - e) l'intensificazione della cooperazione amministrativa tra gli Stati membri nella realizzazione degli audit delle imprese transfrontaliere soggette all'IVA per garantire livelli elevati di conformità.
5. Le suddette proposte dovrebbero migliorare sensibilmente la riscossione dell'IVA sulle vendite online a distanza di beni provenienti da paesi terzi, dove la Commissione stima che le frodi IVA ammontino a circa 5 miliardi di EUR l'anno.
6. Il Gruppo "Questioni fiscali" ha tenuto complessivamente 17 riunioni per esaminare le tre proposte a livello tecnico nel corso delle presidenze slovacca, maltese ed estone, seguite da 3 riunioni degli Addetti fiscali (18, 23 e 24 ottobre 2017). Il pacchetto sull'IVA per il commercio elettronico è stato discusso anche in sede di Gruppo ad alto livello "Questioni fiscali" nelle riunioni del 6 giugno e del 27 ottobre 2017. In tali riunioni sono state esaminate complessivamente 12 versioni di un possibile testo di compromesso.
7. A tre delle summenzionate riunioni del Gruppo "Questioni fiscali" sono stati invitati esperti del Gruppo "Unione doganale" per partecipare alla discussione sull'OSS per le importazioni e sottoporre quesiti alla Commissione. Gli esperti fiscali sono stati inoltre invitati a coordinarsi con i loro omologhi doganali in preparazione delle riunioni del Gruppo "Questioni fiscali".
8. La presidenza maltese ha incentrato i lavori a livello tecnico sulle modifiche della direttiva IVA e del regolamento di esecuzione del Consiglio e ha presentato una relazione sullo stato di avanzamento dei negoziati su queste due proposte nella sessione del Consiglio ECOFIN del 16 giugno 2017 (doc. 10044/17 FISC 131 ECOFIN 505) unitamente ad un compromesso della presidenza che rispecchia lo stato dei lavori (doc. 10043/17 FISC 130 ECOFIN 504).

9. Con queste premesse la presidenza estone ha avviato i lavori tecnici sulle modifiche del regolamento n. 904/2010 del Consiglio nella riunione del Gruppo "Questioni fiscali" del 6 luglio 2017 e, su tale base, ha successivamente presentato un primo testo di compromesso della presidenza sull'intero pacchetto IVA per il commercio elettronico nella riunione di detto Gruppo in data 6 settembre 2017.
10. Da quando è iniziato l'esame del pacchetto, la maggior parte delle delegazioni ha espresso il proprio sostegno di massima a favore delle proposte della Commissione. I testi di compromesso della presidenza non ne hanno pertanto modificato la filosofia generale. Tuttavia, dall'esame tecnico sono emerse varie difficoltà d'ordine tecnico da superare; ciò spiega il numero delle riunioni di esperti che si sono svolte.
11. In particolare, le delegazioni hanno insistito affinché fosse esteso l'ambito di applicazione delle proposte della Commissione rendendo le interfacce elettroniche (quali piattaforme, mercati e portali) responsabili della riscossione dell'IVA, onde assicurare la riscossione effettiva ed efficace dell'imposta in questo settore. Questi lavori, avviati durante la presidenza maltese e proseguiti sotto la presidenza estone, hanno comportato in particolare l'inserimento dei nuovi articoli 14 bis (principio generale), 66 bis (fatto generatore dell'imposta) e 242 bis (conservazione della documentazione). Tali articoli sono stati oggetto di intensi lavori a livello tecnico e la presidenza ritiene che il suo testo di compromesso (doc. 13841/17) offra al riguardo un giusto equilibrio.
12. Le questioni particolareggiate legate all'attuazione delle disposizioni della direttiva IVA che si applicheranno a decorrere dal 2021, compresi i summenzionati articoli 14 bis, 66 bis e 242 bis, saranno affrontate in una prossima proposta della Commissione volta a rivedere il regolamento di esecuzione del Consiglio. A tale riguardo, gli Addetti fiscali hanno elaborato un progetto di dichiarazione da iscrivere nel processo verbale del Consiglio (allegato al doc. 13841/17) che evidenzia le questioni che dovranno essere esaminate in tale fase e che è diventato un elemento essenziale del compromesso politico globale.

13. Nella riunione del Coreper del 27 ottobre 2017 le delegazioni hanno in linea di massima accolto con favore il compromesso proposto dalla presidenza. Due delegazioni hanno chiesto di proseguire i lavori a livello tecnico. A seguito del dibattito sulla questione in sospeso della cooperazione amministrativa tra Stati membri, la presidenza ha proposto di sopprimere sia una disposizione dell'articolo 47 undecies (possibilità per tre Stati membri di chiedere un'indagine amministrativa da parte di un altro Stato membro) che il precedente articolo 47 duodecies (quote riguardanti la riscossione e il controllo delle imposte riscosse nell'ambito dei regimi speciali). Numerose delegazioni hanno mantenuto le riserve politiche (v. parte II della presente relazione) mentre la delegazione del Regno Unito ha espresso una riserva d'esame parlamentare.

II. RISERVE POLITICHE RESTANTI

14. Le principali questioni aperte restanti sono state risolte dagli Addetti fiscali e dal Coreper ma numerose delegazioni hanno mantenuto riserve politiche su varie parti del testo:
- a) *la data di attuazione per la prima serie di norme in materia di semplificazione (tre delegazioni)*: trattandosi di semplificazioni a vantaggio dei contribuenti, in particolare le piccole e medie imprese, la presidenza insiste per mantenere la data proposta nel suo compromesso (1° gennaio 2019), così da beneficiare al più presto dei vantaggi;
 - b) *articoli 14 bis (una delegazione) e 242 bis (un'altra delegazione)*: come già accennato, detti articoli sono stati oggetto di un grosso lavoro a livello tecnico e la presidenza ritiene che il suo testo di compromesso come anche il progetto di dichiarazione da iscriverne a verbale del Consiglio offrano al riguardo un giusto equilibrio;
 - c) *l'OSS per le importazioni e l'eliminazione dell'esenzione dall'IVA sull'importazione di piccole spedizioni il cui valore non supera i 22 EUR (una delegazione)*: la delegazione in questione ha presentato una proposta di regime d'importazione "alternativo", ma proseguire su questa strada non consentirebbe di raggiungere l'obiettivo che la data di attuazione sia fissata al 2021;

- d) *articolo 369 vices (tre delegazioni)*: il periodo di un mese per la presentazione della dichiarazione IVA all'OSS per le importazioni costituisce una concessione di rilievo accordata alle autorità doganali che la presidenza considera necessaria ai fini di un compromesso politico generale;
- e) *progetto di regolamento relativo alla cooperazione amministrativa (numerose delegazioni)*: l'accordo raggiunto sul suddetto compromesso proposto dalla presidenza alla riunione del Coreper del 27 ottobre dovrà essere confermato dal Consiglio ECOFIN.
15. Le delegazioni interessate sono incoraggiate a sciogliere le restanti riserve politiche in uno spirito di compromesso.
16. La presidenza è convinta che le discussioni a livello tecnico e di Coreper abbiano consentito di stabilizzare l'intero pacchetto in modo equo ed equilibrato e ritiene che il solo margine per ulteriori compromessi politici sia rappresentato dal progetto di dichiarazione da iscrivere a verbale del Consiglio.

III. PROSSIME TAPPE

17. Si invita pertanto il Consiglio a:
- risolvere le riserve politiche restanti di cui alla parte II della presente relazione;
 - raggiungere un orientamento generale sulla direttiva in base al testo di compromesso che figura nel doc. 13841/17 FISC 245 ECOFIN 899 UD 250, al fine di adottare la direttiva tra i punti "A" dell'ordine del giorno di una delle prossime sessioni del Consiglio, previa ricezione del parere del Parlamento europeo e messa a punto giuridico-linguistica.
-