



Ministero dell'Economia e delle Finanze

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 riguarda le norme IVA relative ai soggetti passivi che facilitano le vendite a distanza di beni importati e l'applicazione del regime speciale per le vendite a distanza di beni importati da territori terzi o paesi terzi e del regime speciale per la dichiarazione e il pagamento dell'IVA all'importazione.

- **Codice della proposta:** COM(2023) 262 *final*
- **Codice interistituzionale:** 2023/0158(CNS)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Economia e delle Finanze

Premessa: finalità e contesto

La presente proposta di Direttiva del Consiglio fa parte di una riforma ampia e globale dell'unione doganale, unitamente alla *proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione, il centro doganale digitale dell'UE e l'autorità doganale dell'UE e che abroga il regolamento (UE) n. 952/2013*, e alla *proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1186/2009 del Consiglio, del 16 novembre 2009, relativo alla fissazione del regime comunitario delle franchigie doganali e il regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio, del 23 luglio 1987, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune*.

L'intervento della Commissione parte da alcune considerazioni di contesto:

- 1) l'IVA è una delle principali fonti di entrata degli Stati membri dell'UE, nonché di finanziamento per il bilancio UE con una quota pari al 12%;
- 2) la perdita di gettito, c.d. "divario dell'IVA", è stata stimata a 93 miliardi di euro per il 2020 ed una parte significativa di questa perdita è dovuta alle frodi del sistema dell'IVA (in particolare, alla c.d. frode intracomunitaria dell'operatore inadempiente) nonché ai casi di frode ed evasione IVA nazionali e di elusione dell'IVA, a fallimenti ed insolvenze finanziarie, e ad errori di calcolo ed amministrativi;
- 3) il sistema dell'IVA non è solo soggetto alle frodi ma è anche diventato sempre più complesso ed oneroso per le imprese;
- 4) l'attuazione del pacchetto IVA per il commercio elettronico – entrato in vigore il 1° luglio 2021 in risposta alla crescita esplosiva del commercio elettronico e al quadro normativo frammentato per la riscossione dell'IVA in tale settore – si è rivelata un

grande successo, come dimostrano i risultati della valutazione condotta dalla Commissione in relazione ai primi sei mesi di applicazione delle nuove norme e le conclusioni del Consiglio Ecofin di marzo 2022;

- 5) con riguardo alle importazioni, al fine di garantire pari opportunità per i fornitori stabiliti nell'UE, il pacchetto IVA per il commercio elettronico ha abolito l'esenzione dall'IVA per l'importazione delle piccole spedizioni di valore non superiore a 22 euro ed introdotto una serie di semplificazioni per contribuire ad alleggerire l'onere di conformità per i commercianti che effettuano vendite a distanza di beni importati nell'UE, con un ambito di applicazione limitato alle importazioni con un valore intrinseco non superiore a 150 euro, tra cui lo Sportello Unico per le Importazioni (c.d. *Import One-Stop Shop*, IOSS), il regime speciale per la dichiarazione e il pagamento dell'IVA all'importazione (alternativo allo IOSS) ed il regime del fornitore presunto di *marketplace* e piattaforme;
- 6) sulla scia della riforma dell'IVA sul commercio elettronico, nel dicembre 2022 la Commissione ha adottato il pacchetto legislativo sull'IVA nell'era digitale (ViDA), come annunciato nel piano d'azione 2020 per un'imposizione equa e semplice a sostegno della ripresa che, tra l'altro, mira ad introdurre una registrazione unica ai fini dell'IVA nell'UE e a ridurre l'onere di conformità dei soggetti passivi che effettuano vendite a distanza di beni importati nell'UE.

La proposta intende modernizzare ed aggiornare ulteriormente il quadro dell'IVA dell'UE ampliando l'ambito di applicazione del regime IOSS, del regime speciale per la dichiarazione ed il pagamento dell'IVA all'importazione e del regime del fornitore presunto, introdotti dal pacchetto IVA sul commercio elettronico, ed in coerenza con il pacchetto sull'IVA nell'era digitale, attualmente in discussione al Consiglio, in particolare con l'introduzione della registrazione unica ai fini IVA nell'UE e alla riduzione degli oneri di conformità per gli operatori che effettuano vendite a distanza di beni importati.

Più in dettaglio, la proposta elimina la soglia di 150 euro di utilizzo dello IOSS ed introduce il concetto di "importatore presunto", ovvero qualsiasi persona coinvolta nelle vendite a distanza di beni importati da paesi e territori terzi ed autorizzata ad utilizzare lo IOSS. Tale persona incorrerà in un'obbligazione doganale al momento dell'accettazione del pagamento della vendita a distanza e potrà applicare un "trattamento tariffario semplificato per le vendite a distanza" al momento di determinare il valore doganale appropriato. In base al trattamento tariffario semplificato, l'importatore presunto può applicare una delle c.d. "*bucket tariff*" (tariffe per fasce di prodotti) al valore doganale in quanto avrà tutte le informazioni necessarie, compresi i dazi dovuti per l'importazione, per calcolare correttamente la base imponibile su cui applicare l'IVA.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

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

La base giuridica della presente proposta è correttamente rappresentata dall'articolo 113 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea in base al quale è il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo la procedura legislativa speciale, e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, ad adottare le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri nel settore dell'imposizione indiretta nella misura in cui tale armonizzazione sia necessaria per assicurare l'instaurazione e il funzionamento

del mercato unico ed evitare le distorsioni di concorrenza.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

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

In particolare, data la necessità di modificare la direttiva IVA, gli obiettivi della presente proposta non possono essere conseguiti dai singoli Stati membri ed è la Commissione, che ha la responsabilità di garantire il buon funzionamento del mercato unico e di promuovere l'interesse generale dell'UE, a dover proporre azioni volte a migliorare la situazione. Inoltre, la proposta intende migliorare il funzionamento dello IOSS, che è uno strumento di semplificazione per la dichiarazione e il pagamento dell'IVA comune a tutti gli Stati membri. Pertanto azioni a livello nazionale frammentate e non coordinate potrebbero falsare gli scambi commerciali. Nell'ambito della consultazione mirata¹, peraltro, le stesse imprese hanno dichiarato di preferire un'applicazione uniforme di norme IVA a livello dell'UE alla necessità di rispettare obblighi di comunicazione o di registrazione diversi a livello nazionale.

Infine, per quanto riguarda la riscossione ed il controllo dell'IVA, l'entità del divario dell'IVA e la sua persistenza nel tempo indicano che gli strumenti nazionali non sono sufficienti per combattere le frodi transfrontaliere, che possono essere combattute in modo efficiente ed efficace solo mediante un'azione coordinata a livello UE.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta appare conforme al principio di proporzionalità in quanto non va al di là di quanto è necessario e proporzionato per conseguire gli obiettivi dei Trattati, tra cui il corretto funzionamento del mercato unico.

In particolare, la proporzionalità è garantita dal fatto che la proposta promuove un principio più efficace e solido basato su una registrazione IVA unica, che non interferisce con le procedure nazionali di registrazione IVA, concentrandosi sull'ampliamento del regime IOSS e del regime del fornitore presunto per limitare ulteriormente i casi in cui gli operatori commerciali che effettuano vendite a distanza di beni importati tramite *marketplace* o a proprio titolo sono tenuti a registrarsi ai fini IVA in altri Stati membri in cui non sono stabiliti e in cui effettuano tali cessioni di beni importati.

Peraltro, un quadro a livello dell'UE per gestire la registrazione ai fini dell'IVA è proporzionato in quanto renderà più sostenibile il funzionamento del mercato unico. L'eliminazione della necessità di registrazioni multiple all'interno dell'UE può, per sua stessa natura, essere conseguita solo con una proposta di modifica della Direttiva IVA.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

¹ L'IVA nell'era digitale. Relazione finale (vol. IV Attività di consultazione). Contratto specifico n. 07 di attuazione del contratto quadro n. TAXUD/2019/CC/150.

La finalità di semplificazione perseguita dalla proposta è complessivamente positiva in quanto coerente con gli altri interventi attualmente in discussione in materia di IVA. Infatti, la relazione alla proposta evidenzia che l'estensione del regime IOSS contribuirebbe a far progredire il concetto di registrazione IVA unica nell'UE, limitando ulteriormente i casi in cui un soggetto passivo è tenuto a registrarsi ai fini dell'IVA in più Stati dell'UE. La finalità corrisponde a uno dei tre obiettivi del pacchetto legislativo sull'IVA nell'era digitale (ViDA), attualmente in discussione in Consiglio, che prevede di ridurre al minimo i casi in cui un soggetto passivo è tenuto a registrarsi in un altro Stato membro, in coerenza con la riforma doganale.

In particolare, la proposta intende estendere a tutte le vendite a distanza di beni importati da territori terzi o paesi terzi le modalità di assolvimento dell'IVA alternative al meccanismo ordinario, attualmente riservate alle vendite a distanza di beni importati da territori terzi o paesi terzi di valore intrinseco non superiore a 150 euro (importazioni di valore modesto). A tal fine, prevede che sia eliminato dalle norme che prevedono i seguenti regimi speciali il riferimento alle importazioni di valore non superiore di 150 euro:

- regime del fornitore presunto (articolo 14-*bis*, paragrafo 1, Direttiva IVA): le piattaforme elettroniche che facilitano le vendite a distanza sono coinvolte nel pagamento dell'IVA sulle vendite a distanza di beni importati da territori terzi e Paesi terzi di valore intrinseco non superiore a 150 euro;
- regime IOSS (articolo 369-*terdecies*, primo comma, Direttiva IVA): i fornitori che effettuano vendite a distanza di beni importati da un paese terzo o un territorio terzo in spedizioni con un valore intrinseco non superiore a 150 euro ottengono un numero di identificazione IVA valido per le importazioni in tutti gli Stati membri dell'UE. L'importazione di tali beni è esente da IVA e i venditori identificati ai fini IOSS riscuotono l'IVA presso l'acquirente, come parte del prezzo di acquisto, e la versano e dichiarano tramite lo sportello unico. Continuerebbero ad essere esclusi dal regime i prodotti soggetti ad accisa;
- regime speciale per la dichiarazione e il pagamento dell'IVA all'importazione (titolo XII, capo 7, Direttiva IVA): con riguardo ai beni importati di valore intrinseco non superiore a 150 euro, il dichiarante o la persona che presenta i beni in dogana (che nella maggior parte dei casi è un operatore postale) di versare alle autorità fiscali/doganali soltanto l'IVA effettivamente riscossa dall'acquirente durante un mese civile. Continuerebbero ad essere esclusi dal regime i prodotti soggetti ad accisa.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale in quanto consentirebbero di implementare il concetto di registrazione IVA unica nell'UE, limitando ulteriormente i casi in cui un soggetto passivo è tenuto a registrarsi ai fini dell'IVA in un altro Stato membro e semplificando l'effettuazione delle operazioni transfrontaliere.

Nell'ordinamento interno le vendite a distanza alle quali fa riferimento la proposta sono definite dall'articolo 38-*bis*, comma 2, del DL n. 331 del 1993, convertito dalla legge n. 427 del 1993, (introdotto dal decreto legislativo n. 83 del 2021). Tali operazioni consistono in cessioni di beni spediti o trasportati dal fornitore o per suo conto da un territorio terzo o da un paese terzo e con arrivo della spedizione o del trasporto in uno Stato dell'Unione europea, a destinazione di un acquirente che non è soggetto passivo IVA o che non è tenuto ad applicare l'IVA sugli acquisti intracomunitari. I beni ceduti devono essere diversi da mezzi di trasporto nuovi e da beni ceduti previo montaggio o installazione da parte del fornitore o per suo conto.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Non si hanno modifiche da suggerire.

C. Valutazione d'impatto

4. Impatto finanziario

Si ritiene di confermare l'incidenza positiva della proposta sul bilancio dei singoli stati, e di conseguenza su quello dell'UE, considerato che le semplificazioni proposte alle vendite a distanza di beni importati, indipendentemente dal loro valore, insieme all'estensione del regime speciale a talune importazioni di beni in spedizioni di valore superiore a 150 euro, ridurranno ulteriormente la necessità per i soggetti passivi di registrarsi ai fini IVA in più di uno Stato membro.

5. Effetti sull'ordinamento nazionale

La proposta ha impatto su talune disposizioni nazionali in tema di IVA che hanno già recato modifiche al testo del D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633, recante "Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto".

In particolare, le norme di recepimento comporterebbero la modifica di alcune disposizioni introdotte nell'ordinamento nazionale dal D. Lgs. 25 maggio 2021, n. 83 (di recepimento degli articoli 2 e 3 della direttiva (UE) 2017/2455 del Consiglio del 5 dicembre 2017, 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 e della direttiva (UE) 2019/1995 del Consiglio del 21 novembre 2019, che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le disposizioni relative alle vendite a distanza di beni e a talune cessioni nazionali di beni).

Nello specifico, le modifiche da apportare, consistenti nella eliminazione del riferimento alle spedizioni di valore intrinseco non superiore a 150 euro, riguarderebbero:

- l'articolo 2-bis, comma 1, lett. b), e comma 2 del D.P.R. n. 633/1972, inserito dall'articolo 1, comma 1, lett. a), del citato decreto legislativo n. 83 del 2021, in recepimento dell'articolo 14-bis, paragrafo 1 della Direttiva IVA (presunzione di acquisto e cessione da parte della piattaforma che facilita la vendita a distanza di beni importati);
- l'articolo 74-sexies.1 del D.P.R. n. 633/1972, inserito dall'articolo 1, comma 1, lett. t), del citato decreto legislativo n. 83 del 2021, in recepimento dell'articolo 369-terdecies della Direttiva IVA (definizioni e identificazione per il regime IOSS);
- l'articolo 70.1 del D.P.R. n. 633/1972, inserito dall'articolo 1, comma 1, lett. q), del citato decreto legislativo n. 83 del 2021, in recepimento dell'articolo 369-sexvicies della Direttiva IVA (ambito di applicazione del regime speciale per la dichiarazione e il pagamento dell'IVA all'importazione e misure per garantire il versamento dell'imposta).

Non si ravvisano elementi di criticità, sotto il profilo della tecnica normativa, per l'introduzione di tali modifiche.

6. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

Non risultano effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali.

7. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Esempio:

- costi di adeguamento;
- effetti in termini di semplificazione burocratica/normativa.

8. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Esempio:

- impatto positivo/negativo su ... perché (es. semplificazione procedure; maggiore informazione, ecc.);
- Costi: economico-finanziari, altri oneri, ecc.

Altro

Esempio:

- Altre amministrazioni interessate: la relazione tiene conto delle osservazioni di ...;
- Regioni: la relazione tiene conto delle osservazioni di ...;
- Riserva di integrazioni circa profili critici, consultazioni, ulteriori contributi, ecc. (es.: “si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell’ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie e che la posizione della nostra delegazione potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate”);
- Eventuali allegati.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17 marzo 2015)

<p>Oggetto dell'atto:</p> <p>Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le norme IVA relative ai soggetti passivi che facilitano le vendite a distanza di beni importati e l'applicazione del regime speciale per le vendite a distanza di beni importati da territori terzi o paesi terzi e del regime speciale per la dichiarazione e il pagamento dell'IVA all'importazione.</p> <ul style="list-style-type: none">– Codice della proposta: COM(2023) 262 <i>final</i>– Codice interistituzionale: 2023/0158(CNS)– Amministrazione con competenza prevalente: Ministero dell'Economia e delle Finanze
--

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione Europea (articolo e paragrafo)	Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria)	Commento (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)
Articolo 1, n. 1) - La proposta interviene sull'articolo 14- <i>bis</i> inserito nella Direttiva IVA (2006/112/CE) dal pacchetto "e-commerce"	L'articolo 14- <i>bis</i> è stato recepito dall'articolo 2- <i>bis</i> , comma 1, lett. b), e comma 2, del D.P.R. n. 633/1972, introdotto dall'articolo 1, comma 1, lett. a), del decreto legislativo n. 83 del 2021	Il recepimento delle disposizioni di cui alla proposta di direttiva implicherebbe correttivi alla indicata disposizione interna di rango primario.
Articolo 1, n. 2) - La proposta interviene sull'articolo 369- <i>terdecies</i> inserito nella Direttiva IVA dal pacchetto "e-commerce"	L'articolo 369- <i>terdecies</i> è stato recepito dall'articolo 74- <i>sexies.1</i> del D.P.R. n. 633/1972, introdotto dall'articolo 1, comma 1, lett. t), del decreto legislativo n. 83 del 2021	Il recepimento delle disposizioni di cui alla proposta di direttiva implicherebbe correttivi alla indicata disposizione interna di rango primario.
Articolo 1, n. 3) - La proposta	L'articolo 369- <i>sexvicies</i> è stato	Il recepimento delle disposizioni di

interviene sull'articolo 369- <i>sexvicies</i> inserito nella Direttiva IVA dal pacchetto "e-commerce"	recepito dall'articolo 70.1 del D.P.R. n. 633/1972, introdotto dall'articolo 1, comma 1, lett. q), del decreto legislativo n. 83 del 2021	cui alla proposta di direttiva implicherebbe correttivi alla indicata disposizione interna di rango primario.
--	---	---