



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 4 ottobre 2017
(OR. en)**

12617/17

**FISC 202
ECOFIN 785**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	4 ottobre 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2017) 566 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO relativa al seguito del piano d'azione sull'IVA Verso uno spazio unico europeo dell'IVA - Il momento di agire

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 566 final.

All.: COM(2017) 566 final



Bruxelles, 4.10.2017
COM(2017) 566 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**relativa al seguito del piano d'azione sull'IVA
Verso uno spazio unico europeo dell'IVA - Il momento di agire**

INDICE

1. INTRODUZIONE – IL CAMMINO VERSO UNO SPAZIO UNICO EUROPEO DELL'IVA	3
2. RISULTATI OTTENUTI DALL'ADOZIONE DEL PIANO D'AZIONE SULL'IVA	4
2.1 Adattamento del sistema dell'IVA all'economia digitale e preparazione a una politica delle aliquote modernizzata	4
2.1.1. Proposte relative all'IVA nel commercio elettronico.....	5
2.1.2. Proposta relativa all'IVA nelle pubblicazioni elettroniche	5
2.2 Provvedimenti mirati per affrontare la frode	6
2.2.1. Migliorare la riscossione dell'imposta e la cooperazione amministrativa.....	6
2.2.2. Deroga temporanea	6
3. ATTUAZIONE DELLE PROSSIME PROPOSTE	7
3.1 Verso un solido spazio unico europeo dell'IVA	7
3.1.1. Attuare la prima tappa del sistema dell'IVA definitivo.....	7
3.1.2. Combattere la frode IVA oggi: migliore cooperazione amministrativa per risultati più rapidi	10
3.1.3. Verso amministrazioni fiscali più efficienti.....	11
3.2 Verso una politica delle aliquote modernizzata.....	12
3.3 Verso un pacchetto IVA per le PMI	12
4. CONCLUSIONI	12

1. INTRODUZIONE – IL CAMMINO VERSO UNO SPAZIO UNICO EUROPEO DELL'IVA

Il sistema UE dell'IVA costituisce un punto di forza del mercato unico: eliminando gli ostacoli che hanno distorto la concorrenza e impedito la libera circolazione dei beni ha enormemente facilitato gli scambi all'interno dell'UE. Trattandosi di un'imposta sui consumi su larga scala, l'imposta sul valore aggiunto (IVA) è ritenuta una delle forme di imposizione più favorevoli alla crescita. L'IVA è anche una fonte importante e in aumento di gettito fiscale nell'Unione europea¹. Tuttavia negli ultimi anni il sistema dell'IVA non è stato in grado di tenere il passo con la globalizzazione e la digitalizzazione dell'economia. In particolare, il sistema attuale per l'imposizione degli scambi tra Stati membri è ancora basato su un "regime transitorio"² che risale a 25 anni fa. In base a tale regime, le operazioni nazionali e le operazioni transfrontaliere sono soggette a due sistemi IVA completamente diversi. Di conseguenza le imprese che operano a livello transfrontaliero sostengono costi di conformità aggiuntivi pari all'11% in più rispetto a quelli delle imprese attive solo a livello nazionale. Inoltre tale regime è particolarmente esposto al rischio di frode, in quanto consente l'acquisto transfrontaliero di beni in esenzione IVA. Nel 2015 151 miliardi di EUR, pari al 12,8% dell'IVA dovuta, sono stati persi a causa di frodi e altre carenze³. A tale riguardo è stato stimato che 50 miliardi di EUR sono dovuti alle frodi transfrontaliere in materia di IVA, un tipo di frode commesso in gran parte dalle organizzazioni criminali e che, secondo quanto riportato di recente dalla stampa, è stato utilizzato anche per finanziare il terrorismo.

Oggi il sistema dell'IVA nell'UE è troppo frammentato e vulnerabile alle frodi. Nel quadro del programma per un sistema fiscale equo ed efficiente nell'UE la Commissione mira a riavviare il sistema dell'IVA per garantire che continui a essere un punto di forza per il futuro. È stato stimato che l'introduzione di un regime unificato dell'IVA nel mercato unico ridurrebbe le frodi transfrontaliere a danno dell'IVA di 41 miliardi di EUR⁴ e i costi di conformità per le imprese di 1 miliardo di EUR⁵.

Nel suo piano d'azione sull'IVA del 7 aprile 2016⁶ la Commissione ha delineato l'esigenza di porre in essere uno spazio unico europeo dell'IVA che sia in grado di rispondere alle sfide del

¹ Nel 2015 l'IVA è salita a poco più di 1 trilione di EUR, che corrisponde al 7% del PIL dell'UE o al 17,6% dei gettiti fiscali nazionali totali (fonte: Eurostat, statistiche sul gettito fiscale).

² Articolo 402 della 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) e COM(2016) 148 final del 7.4.2016.

³ Studio e relazioni sul divario dell'IVA nei 28 Stati membri dell'UE, CASE 2017. Si veda:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf

⁴ Per quanto riguarda le altre modalità di frode in materia di IVA, in particolare le frodi IVA a livello nazionale, la Commissione è impegnata in una serie di azioni che intende perseguire di concerto con gli Stati membri e le altre parti interessate. Si veda al riguardo il punto 3.1.3 della presente comunicazione. Si veda anche il documento "20 measures to tackle the VAT gap" (Venti misure per la lotta contro il divario dell'IVA) al seguente indirizzo:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03_20_measures_en.pdf

⁵ Si veda la sintesi della valutazione d'impatto che accompagna il documento Proposta di direttiva che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema dell'imposta sul valore aggiunto e l'introduzione del sistema definitivo di tassazione degli scambi tra gli Stati membri (SWD(2017) 326).

⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo su un piano d'azione sull'IVA – Verso uno spazio unico europeo dell'IVA – Il momento delle scelte (COM(2016) 148 final).

Si veda: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_148_en.pdf

XXI° secolo. È stato annunciato un insieme di provvedimenti fondamentali da adottare nel breve e medio periodo al fine di modernizzare il sistema dell'IVA nell'UE e renderlo più semplice, maggiormente a prova di frode e favorevole alle imprese. Tali provvedimenti hanno lo scopo di conseguire diversi obiettivi: adattare il sistema dell'IVA all'economia globale, digitale e mobile, sostenere le esigenze delle PMI, prevedere un'adeguata politica delle aliquote, porre fine alle frodi transfrontaliere e aiutare gli Stati membri a colmare il divario dell'IVA.

La modernizzazione del sistema esistente dell'IVA sarà ottenuta attraverso una serie di passaggi graduali. La presente comunicazione riferisce in merito alle azioni che sono già state intraprese (sezione 2) e fornisce ulteriori dettagli sui passi successivi (sezione 3), comprese le iniziative che saranno adottate quest'anno:

- un pacchetto legislativo sul sistema dell'IVA definitivo per gli scambi business-to-business (B2B) intraunionali (in prosieguo il "sistema dell'IVA definitivo");
- una proposta di riforma delle aliquote IVA;
- una proposta intesa a rafforzare gli strumenti esistenti di cooperazione amministrativa in materia di IVA; e
- una proposta di semplificazione delle norme IVA per le PMI.

2. RISULTATI OTTENUTI DALL'ADOZIONE DEL PIANO D'AZIONE SULL'IVA

2.1 Adattamento del sistema dell'IVA all'economia digitale e preparazione a una politica delle aliquote modernizzata

Il 1° dicembre 2016 la Commissione ha adottato alcune proposte⁷ per la modernizzazione dell'IVA per il commercio elettronico transfrontaliero, nonché una proposta sull'aliquota IVA per le pubblicazioni elettroniche. Tali proposte, che sono una parte importante della strategia per il mercato unico digitale⁸, sono finalizzate ad adattare il sistema dell'IVA all'economia digitale.

⁷ 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 (COM(2016) 757 final).

Si veda: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_757_en.pdf

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 (COM(2016)756).

Si veda: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_756_en.pdf

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 (COM(2016)755).

Si veda: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_755_en.pdf

Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto applicate a libri, giornali e periodici (COM(2016)758).

Si veda: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_758_en.pdf

⁸ Si veda: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX:52015DC0192>

2.1.1. Proposte relative all'IVA nel commercio elettronico

La digitalizzazione dell'economia ha creato sfide sempre più urgenti per la politica fiscale. Per tenere il passo con queste nuove tendenze in ambito economico servono soluzioni innovative e lungimiranti. Le norme fiscali devono evolversi per adattarsi al rapido mutamento dei modelli di business e di consumo. Parallelamente, la tassazione dovrebbe essere giusta ed efficace per le imprese emergenti e dovrebbe contribuire in maniera positiva allo sviluppo del mercato unico digitale.

In quanto imposta sui consumi, l'IVA svolge un ruolo importante nella strategia per realizzare tali obiettivi. Le proposte concernenti il commercio elettronico intendono avvantaggiare le imprese, i cittadini e gli Stati membri e hanno consentito all'UE di assumere un ruolo di leader a livello globale.

Le nuove norme dovrebbero permettere alle imprese che vendono beni online di assolvere facilmente tutti i loro obblighi IVA nell'UE da un unico luogo e dovrebbero inoltre semplificare il trattamento dell'IVA per le start-up e le microimprese con vendite transfrontaliere online al di sotto di 10 000 EUR. Le PMI dovrebbero inoltre beneficiare di procedure più semplici per le vendite transfrontaliere fino a 100 000 EUR. Le nuove norme dovrebbero anche eliminare l'attuale esenzione IVA per le piccole spedizioni importate nell'UE con un valore inferiore a 22 EUR e garantire che le imprese UE possano approfittare di pari condizioni.

Tali proposte sono attualmente oggetto di discussione in seno al Consiglio.

In aggiunta, nel quadro del forum dell'UE sull'IVA⁹, la Commissione sta analizzando in che modo si potrebbe realizzare una cooperazione strutturata pubblico-privato con amministrazioni fiscali, società logistiche, piattaforme internet, fornitori di servizi di pagamento e associazioni di imprese, nell'intento di migliorare la riscossione dell'IVA, ridurre la frode nel campo del commercio elettronico e offrire parità di condizioni per le imprese conformi. Il risultato di tale consultazione fornirà elementi di prova per un'iniziativa della Commissione prevista nel 2018.

2.1.2. Proposta relativa all'IVA nelle pubblicazioni elettroniche

La Commissione ha inoltre mantenuto la propria promessa di consentire agli Stati membri di applicare alle pubblicazioni elettroniche quali e-book e quotidiani online la medesima aliquota IVA applicata ai loro equivalenti stampati, eliminando le disposizioni che escludevano le pubblicazioni elettroniche dal trattamento fiscale favorevole accordato alle pubblicazioni stampate tradizionali. Tale proposta rappresenta un passo avanti nel garantire la neutralità tecnologica e nel rimuovere gli ostacoli fiscali allo sviluppo del mercato delle pubblicazioni elettroniche. La proposta è attualmente oggetto di discussione in seno al Consiglio.

⁹ Decisione della Commissione 2012/C 198/05, del 3 luglio 2012, che istituisce il forum dell'UE sull'IVA, GU C 198 del 6 luglio 2012.

Si veda: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32012D0706%2802%29>

2.2 Provvedimenti mirati per affrontare la frode

2.2.1. Migliorare la riscossione dell'imposta e la cooperazione amministrativa

La Commissione ha lanciato lo sviluppo dell'analisi della rete delle operazioni (TNA, *Transaction Network Analysis*) per lo scambio e il trattamento congiunto di dati IVA mirati da parte di funzionari addetti all'analisi dei rischi della rete Eurofisc¹⁰. Tale nuovo strumento consentirà alle amministrazioni fiscali di fermare le reti fraudolente in modo più semplice, rapido e sicuro.

Inoltre, nel settore del diritto penale, lo scorso luglio è stata adottata la direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale¹¹; tale direttiva prevede norme minime relative alla definizione dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, le sanzioni e i termini di prescrizione. La direttiva definisce la competenza materiale della futura Procura europea (EPPO)¹². La Procura europea sarà, in particolare, competente per le indagini e le azioni penali relative alle frodi IVA che interessano il territorio di due o più Stati membri e comportano un danno complessivo di almeno 10 000 000 EUR.

Per quanto riguarda le relazioni internazionali, la Commissione ha negoziato un accordo UE-Norvegia per la cooperazione amministrativa, la lotta alla frode e il recupero dei crediti in materia di IVA. Tale accordo entrerà in vigore dopo l'adozione, da parte del Consiglio, delle decisioni per la sua firma e conclusione. Un accordo amministrativo di cooperazione è stato inoltre firmato tra i servizi della Commissione e l'*Intra-European Organisation of Tax Administrations* (IOTA) al fine di favorire lo scambio delle migliori prassi tra gli Stati membri e i membri della IOTA.

Infine, vari Stati membri hanno chiesto aiuto per rafforzare la propria capacità di amministrazione fiscale. Le azioni di supporto nell'ambito del programma di sostegno alle riforme strutturali sono strettamente coordinate nell'ambito del programma FISCALIS¹³.

2.2.2. Deroga temporanea

Il 21 dicembre 2016 la Commissione ha onorato il proprio impegno a presentare una proposta di direttiva del Consiglio¹⁴ con riguardo all'applicazione temporanea di un meccanismo

¹⁰ Eurofisc è una rete per lo scambio rapido di informazioni mirate tra gli Stati membri. Si vedano informazioni al link seguente: [EUROFISC](#).

¹¹ Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (GU L 198 del 28.7.2017, pag. 29).

¹² Venti Stati membri hanno raggiunto un accordo politico l'8 giugno 2017. Prima che il regolamento possa essere adottato, il Parlamento europeo dovrà ora dare il proprio consenso.

Si veda: <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2017/06/08-epo/>

¹³ Gli Stati membri possono chiedere alla Commissione assistenza tecnica nelle questioni di politica fiscale e di amministrazione fiscale. Le richieste sono coordinate, analizzate e monitorate dal servizio di sostegno alle riforme strutturali. Tale assistenza può essere finanziata nell'ambito del programma Fiscalis.

¹⁴ Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo all'applicazione temporanea di un meccanismo generalizzato di inversione contabile alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi al di sopra di una determinata soglia (COM(2016)811 del 21.12.2016).

Si veda: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_811_en.pdf

generalizzato di inversione contabile alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi al di sopra di una soglia di 10 000 EUR per fattura. In base a tale sistema, l'IVA è "sospesa" lungo l'intera catena economica (tra imprese) e addebitata soltanto ai consumatori finali. Questo provvedimento ha lo scopo di aiutare gli Stati membri particolarmente colpiti dalla frode a contrastare la frode carosello¹⁵ finché non sarà posta in atto una soluzione globale a livello di UE. I relativi negoziati sono attualmente in corso in seno al Consiglio.

3. ATTUAZIONE DELLE PROSSIME PROPOSTE

3.1 Verso un solido spazio unico europeo dell'IVA

3.1.1. Attuare la prima tappa del sistema dell'IVA definitivo

Come annunciato nel suo piano d'azione sull'IVA, la Commissione propone di sostituire l'attuale regime transitorio per l'imposizione degli scambi tra Stati membri con un regime definitivo. In linea con le richieste del Parlamento europeo¹⁶ e del Consiglio¹⁷, tale sistema dell'IVA definitivo si baserà sul principio dell'imposizione nello Stato membro di destinazione¹⁸.

Al fine di consentire un passaggio graduale per le amministrazioni fiscali e le imprese, tale cambiamento sarà attuato mediante un approccio in due fasi¹⁹.

Quale prima tappa legislativa, si dovrà stabilire il trattamento ai fini IVA delle cessioni B2B intraunionali di beni. L'attuazione di questa prima tappa legislativa dovrà essere ulteriormente divisa in due tappe intermedie (si vedano le sezioni 3.1.1.1 e 3.1.1.2 seguenti) comprendenti un insieme di proposte che dovranno essere adottate dalla Commissione quest'anno (tappa intermedia 1) e un'altra proposta da adottare il prossimo anno (tappa intermedia 2).

Per quanto riguarda la seconda tappa legislativa, il nuovo trattamento dell'IVA dovrà essere esteso a tutte le cessioni transfrontaliere e andrà così a coprire anche le prestazioni di servizi. L'attuazione di questa seconda tappa legislativa sarà proposta dalla Commissione dopo debito monitoraggio dell'attuazione della prima tappa, il cui funzionamento sarà valutato dalla Commissione cinque anni dopo la sua entrata in vigore. Il sistema definitivo sarà quindi attuato in maniera integrale.

Dopo aver debitamente consultato tutte le parti interessate e aver condotto un'analisi dettagliata delle diverse opzioni per l'attuazione del principio della destinazione, la Commissione ha optato per norme di tassazione secondo le quali, per le cessioni

¹⁵ La frode carosello è un tipo particolare di frode IVA commessa da organizzazioni criminali che sfruttano il fatto che, in base al regime transitorio, gli scambi tra giurisdizioni UE sono esenti dall'IVA.

¹⁶ Risoluzione del Parlamento europeo del 13 ottobre 2011 sul futuro dell'IVA (P7_TA(2011)0436): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0436+0+DOC+XML+V0//IT>

¹⁷ Conclusioni del Consiglio sul futuro dell'IVA - 3167ª sessione del Consiglio "Economia e finanza", Bruxelles, 15 maggio 2012 (si veda in particolare il punto B 4): http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf

¹⁸ Un sistema dell'IVA "basato sulla destinazione" implica che i beni scambiati a livello transfrontaliero siano tassati nel paese in cui sono consumati (il paese di destinazione) e all'aliquota fiscale del paese di destinazione, piuttosto che dove sono prodotti (il paese di origine).

¹⁹ Si veda la sezione 4 del piano d'azione sull'IVA.

transfrontaliere intraunionali di beni, il fornitore dovrà addebitare l'IVA all'acquirente all'aliquota dello Stato membro di arrivo dei beni. L'IVA dovrà essere dichiarata e pagata tramite il meccanismo dello sportello unico nello Stato membro in cui ha sede il fornitore. Tuttavia, durante la prima tappa del sistema definitivo dell'IVA e quale eccezione a questo principio generale²⁰, se l'acquirente è certificato come impresa conforme dalla propria amministrazione fiscale (possibilità aperta anche alle PMI), continuerà a essere tenuto al versamento dell'IVA sui beni acquistati da altri Stati membri, esattamente come accade già oggi²¹.

Inoltre, le conclusioni del Consiglio²² e le discussioni con gli Stati membri e con altre parti interessate in merito al piano d'azione sull'IVA hanno evidenziato l'esigenza di introdurre taluni miglioramenti a breve termine nel sistema attuale dell'IVA ("soluzioni rapide"). Queste quattro soluzioni rapide sono proposte quest'anno insieme ai fondamenti giuridici del sistema dell'IVA definitivo (tappa intermedia 1). Una proposta per il 2018 (tappa intermedia 2) specificherà poi le disposizioni tecniche dettagliate per l'attuazione effettiva della prima tappa del sistema dell'IVA definitivo.

3.1.1.1. Prima tappa intermedia: il pacchetto del sistema dell'IVA definitivo di ottobre 2017

Il pacchetto del sistema dell'IVA definitivo di ottobre 2017 è composto dai tre atti legislativi seguenti.

A] Una proposta di direttiva che modifica la direttiva IVA

La proposta introduce i seguenti elementi.

- a) Il concetto di soggetto passivo certificato, modellato sul concetto esistente di operatore economico autorizzato in ambito doganale. Tale concetto attesta che una particolare impresa può essere globalmente considerata un contribuente affidabile. I soggetti passivi certificati beneficeranno di determinate semplificazioni²³. La proposta stabilisce i criteri che devono essere soddisfatti al fine di ottenere lo status di soggetto passivo certificato, i casi di esclusione, lo Stato membro competente per la concessione e la revoca di tale status, il diritto dei soggetti passivi a presentare ricorso contro le decisioni amministrative in materia e l'obbligo di riconoscimento reciproco da parte degli Stati membri.

²⁰ Cfr. nota 27.

²¹ Nella seconda tappa legislativa del sistema definitivo dell'IVA, l'imposizione sarà estesa a tutte le cessioni di beni e le prestazioni di servizi transfrontaliere (e pertanto il fornitore, e non l'acquirente, sarà tenuto al versamento dell'IVA su tutti i beni e i servizi acquistati da altri Stati membri), in maniera tale che tutte le cessioni di beni e le prestazioni di servizi all'interno del mercato unico, siano esse a livello nazionale o transfrontaliero, siano trattate allo stesso modo.

²² Conclusioni del Consiglio dell'8 novembre 2016 sui miglioramenti alle attuali norme IVA dell'UE per le operazioni transfrontaliere (doc. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023).
Si veda: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/it/pdf>

²³ Semplificazioni previste da talune "soluzioni rapide" - si vedano il punto A], b) e il punto B], e la semplificazione concernente la norma sulla responsabilità degli acquirenti soggetti passivi certificati in base al nuovo sistema d'imposizione - si veda il punto A], c).

b) Tre "soluzioni rapide" richieste dal Consiglio, ossia:

- semplificazione e armonizzazione delle norme concernenti il regime di call-off stock²⁴;
- riconoscimento del numero di identificazione IVA dell'acquirente quale requisito sostanziale per applicare l'esenzione IVA a una cessione intracomunitaria di beni²⁵;
- semplificazione delle norme al fine di garantire la certezza del diritto in merito alle operazioni a catena²⁶.

Tali "soluzioni rapide" saranno disponibili soltanto per i soggetti passivi certificati (ad eccezione della "soluzione rapida relativa al numero IVA" che, per sua stessa natura, non può essere soggetta a una simile restrizione).

c) I fondamenti giuridici del sistema dell'IVA definitivo. Questi includono, in particolare, l'introduzione del principio dell'imposizione nello Stato membro di destinazione e della responsabilità del fornitore (tranne laddove l'acquirente sia un soggetto passivo certificato)²⁷. Introducono inoltre uno sportello unico che consentirà ai fornitori di dichiarare l'IVA dovuta sulle loro cessioni di beni ad altri Stati membri nel loro Stato membro di appartenenza. Tale sportello unico permetterà di compensare l'IVA a valle dovuta sulle cessioni effettuate con l'IVA a monte sostenuta sugli acquisti effettuati all'interno dell'UE.

B] Una proposta che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 al fine di introdurre la quarta "soluzione rapida"

Tale proposta introduce la quarta "soluzione rapida" richiesta dal Consiglio, ossia l'armonizzazione e la semplificazione delle norme in materia di prova del trasporto

²⁴ Il regime di call-off stock si riferisce alla situazione in cui un fornitore trasferisce uno stock verso uno Stato membro nel quale non ha sede, al fine di venderlo in un momento successivo a un acquirente già noto. Attualmente ciò dà luogo al seguente trattamento complesso: i) una supposta cessione intracomunitaria effettuata dal cedente, ii) un supposto acquisto intracomunitario nello Stato membro di arrivo dei beni effettuato dal cedente che deve registrarsi in tale Stato e iii) una cessione nazionale.

²⁵ La fornitura di un numero di identificazione IVA valido dell'acquirente diventerà un requisito sostanziale affinché il fornitore possa applicare l'esenzione IVA nel caso di cessioni intracomunitarie di beni. Tale modifica consentirà un monitoraggio più efficace del flusso di beni grazie al miglioramento della qualità degli elenchi riepilogativi scambiati (gli elenchi riepilogativi che devono essere trasmessi dal fornitore e scambiati tra Stati membri attraverso il sistema VIES comprendono il numero di identificazione IVA dell'acquirente).

²⁶ Le operazioni a catena sono cessioni successive degli stessi beni, laddove i beni ceduti sono soggetti a un unico trasporto intracomunitario fra due Stati membri. In tale situazione il trasporto deve essere attribuito a un'unica cessione all'interno della catena in maniera tale da determinare a quale delle operazioni l'esenzione per cessioni intracomunitarie debba essere applicata in conformità all'articolo 138 della direttiva IVA. Gli Stati membri hanno chiesto miglioramenti legislativi al fine di accrescere la certezza del diritto per gli operatori nel determinare la cessione all'interno della catena di operazioni alla quale deve essere imputato il trasporto intracomunitario.

²⁷ Analogamente alle operazioni a livello nazionale, nelle operazioni intraunionali su beni il fornitore addebiterà l'IVA dovuta (ossia l'IVA dello Stato membro di destinazione dei beni) all'acquirente. Tuttavia, se l'acquirente è un soggetto passivo certificato, l'IVA non sarà addebitata nei suoi confronti. L'acquirente, come avviene attualmente, determinerà in maniera autonoma l'IVA dovuta nella propria dichiarazione IVA. Ai fini di tali modifiche si introduce il concetto di "cessione intraunionale di beni" e si abolisce la nozione di "acquisto intracomunitario di beni".

intracomunitario di beni al fine di applicare l'esenzione IVA a una cessione intracomunitaria di beni. Tale semplificazione sarà disponibile soltanto ove sia coinvolto un soggetto passivo certificato.

C] Una proposta di modifica del regolamento IVA sulla cooperazione amministrativa

Tale proposta è necessaria per garantire l'inclusione dello status di soggetto passivo certificato nel sistema VIES²⁸. Essa fornirà la base giuridica per uno strumento informatico efficiente che consentirà a Stati membri e operatori di verificare immediatamente per via elettronica se un operatore gode di tale status.

3.1.1.2. Seconda tappa intermedia: le disposizioni tecniche dettagliate per il sistema dell'IVA definitivo nel 2018

I suddetti principi fondamentali del sistema dell'IVA definitivo costituiranno l'accordo di principio degli Stati membri per il passaggio dall'attuale regime transitorio dell'IVA a un sistema dell'IVA definitivo basato sul principio dell'imposizione nel luogo di destinazione. Nel 2018 la Commissione adotterà una proposta di direttiva, accompagnata dai relativi provvedimenti di attuazione, contenente le disposizioni tecniche dettagliate necessarie per il funzionamento del sistema dell'IVA definitivo.

La proposta del 2018 introdurrà le disposizioni specifiche per l'attuazione dei principi fondamentali giuridici. Entro il 2022 saranno anche proposti provvedimenti di attuazione che dovranno costituire la base degli sviluppi informatici necessari per il funzionamento del nuovo sistema.

3.1.2. Combattere la frode IVA oggi: migliore cooperazione amministrativa per risultati più rapidi

Diversi recenti articoli di stampa in tutta Europa, come anche le indagini condotte dalle autorità nazionali, hanno posto in evidenza il legame decisivo tra i casi di frode IVA su vasta scala e la criminalità organizzata. Risulta infatti che i proventi illeciti vengono immessi in sistemi di riciclaggio del denaro prima di essere investiti in altre attività criminali, ed eventualmente nel finanziamento del terrorismo. In tale contesto, e come riconosciuto dal Parlamento europeo²⁹, dagli Stati membri³⁰ e dalla Corte dei conti europea³¹, occorre rafforzare gli strumenti per la cooperazione amministrativa nel campo dell'IVA.

²⁸ Il sistema di scambio di informazioni sull'IVA (VIES) è un mezzo elettronico per convalidare i numeri di identificazione IVA degli operatori economici registrati nell'Unione europea per le cessioni di beni o le prestazioni di servizi a livello transfrontaliero.

Maggiori informazioni all'indirizzo: http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/

²⁹ Risoluzione del Parlamento europeo del 24 novembre 2016.

Si veda: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0453+0+DOC+XML+V0//IT>

³⁰ Conclusioni del Consiglio del 25 maggio 2016.

Si veda: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/5/47244641288_en.pdf

³¹ Relazione speciale n. 24, Lotta alle frodi nel campo dell'IVA intracomunitaria: sono necessari ulteriori interventi, 2015.

Si veda: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_24/SR_VAT_FRAUD_IT.pdf

Entro novembre 2017 la Commissione presenterà una proposta legislativa intesa a potenziare gli strumenti esistenti di cooperazione amministrativa. Uno degli obiettivi sarà rafforzare la capacità degli Stati membri di condurre una più rapida analisi congiunta dei rischi sulla base delle informazioni disponibili nell'ambito di Eurofisc, lanciare azioni di follow-up e condividere le informazioni finanziarie sull'IVA con le autorità preposte all'applicazione della legge a livello UE, quali Europol, OLAF ed EPPO. La proposta dovrebbe contenere inoltre provvedimenti volti a eliminare le scappatoie presenti nel sistema d'importazione nell'ambito del cosiddetto regime 42³², agevolando l'accesso sistematico alle informazioni pertinenti da parte delle autorità fiscali e doganali.

Tutti questi provvedimenti contribuiranno a creare una maggiore fiducia reciproca tra le amministrazioni fiscali, necessaria per attuare in maniera integrale il sistema definitivo dell'IVA.

3.1.3. Verso amministrazioni fiscali più efficienti

Entro la fine del 2017 la Commissione presenterà un pacchetto separato comprendente due relazioni al Parlamento europeo e al Consiglio:

- una relazione ai sensi dell'articolo 12 del regolamento 1553/89 del Consiglio concernente le procedure applicate negli Stati membri per registrare i soggetti passivi e determinare e riscuotere l'IVA, nonché le modalità e i risultati dei sistemi di controllo dell'IVA³³;
- una relazione ai sensi dell'articolo 27 della direttiva 2010/24/EU concernente il ricorso all'assistenza reciproca tra Stati membri per il recupero delle imposte – in particolare l'IVA – che non sono versate volontariamente dai soggetti passivi³⁴.

Tali relazioni faranno luce sulle sfide che le amministrazioni fiscali devono affrontare per riscuotere le imposte in un mutevole contesto sociale, economico e finanziario. Digitalizzazione, globalizzazione, nuovi modelli di business, frode ed elusione fiscale e vincoli di bilancio impongono alle amministrazioni fiscali di rivedere le loro prassi e trovare modalità moderne o alternative per riscuotere le imposte nel mercato unico. Ciò offre a sua volta l'opportunità alla Commissione per intavolare un dialogo strategico di alto livello con le autorità nazionali, al fine di elaborare soluzioni che siano coerenti in tutta l'UE e allineate con le norme UE.

³² Il regime 42 è un regime doganale in cui i beni sono importati e immessi in libera pratica in uno Stato membro ed è chiaro, in quel momento, che i beni lasceranno il territorio di tale Stato membro per raggiungere un altro Stato membro. Di conseguenza, i dazi doganali saranno riscossi nello Stato membro di importazione al momento dell'importazione, ma l'IVA non sarà applicata in quanto sarà versata successivamente, al momento dell'acquisto, dopo l'importazione nello Stato membro di arrivo dei beni. Al momento dell'importazione, la persona che presenta i beni in dogana indicherà un codice di regime doganale 4200 (per l'importazione) o un codice 6300 (per la reimportazione) nella dichiarazione doganale di importazione.

³³ Regolamento (CEE, Euratom) 1553/89 del Consiglio, del 29 maggio 1989, concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dell'imposta sul valore aggiunto, GU L 155/13 del 7.6.1989.

³⁴ Direttiva 2010/24/UE del Consiglio, del 16 marzo 2010, sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte ed altre misure, GU L 84/1 del 31.3.2010.

3.2 Verso una politica delle aliquote modernizzata

Come annunciato nel suo piano d'azione sull'IVA, la Commissione ha inoltre in programma di modernizzare le norme che disciplinano attualmente la facoltà degli Stati membri di stabilire le aliquote IVA.

Dopo la proposta sulle pubblicazioni elettroniche, di cui al punto 2.1.2 sopra, la Commissione proporrà entro novembre 2017 una riforma delle aliquote IVA. Tale riforma è coerente con il regime definitivo basato sul principio del luogo di destinazione, che sostituirà gradualmente l'attuale regime transitorio per l'imposizione degli scambi tra Stati membri.

Infatti, con beni e servizi tassati nello Stato membro di destinazione, i fornitori non trarranno alcun beneficio sostanziale dal fatto di essere stabiliti in uno Stato membro che applica aliquote più basse. Pertanto la diversità delle aliquote IVA non perturberebbe più il funzionamento del mercato unico, a condizione che sia accompagnata da misure di salvaguardia per evitare rischi potenziali, quali l'erosione delle entrate, la distorsione della concorrenza, la complessità e l'incertezza giuridica.

3.3 Verso un pacchetto IVA per le PMI

Le PMI sostengono costi di adeguamento IVA proporzionalmente superiori rispetto alle grandi imprese a causa della complessità e della frammentazione del sistema dell'IVA nell'UE. Nel tentativo di attenuare tali costi di adeguamento, la Commissione preparerà entro novembre 2017 un pacchetto completo di semplificazioni per le PMI al fine di creare un ambiente favorevole alla loro crescita e agli scambi transfrontalieri.

Il regime speciale esistente per le piccole imprese mira a ridurre i costi di adeguamento per le PMI, ma non è adatto a un sistema basato sul principio del luogo di destinazione. Deve dunque essere adattato per garantire parità di trattamento delle PMI, indipendentemente dal luogo in cui sono stabilite nell'UE, nonché incoraggiarle a intraprendere attività transfrontaliere e a cogliere appieno le opportunità del mercato unico.

4. CONCLUSIONI

La modernizzazione del sistema dell'IVA e il suo adattamento alle sfide poste dalla lotta contro la frode sono fondamentali per il futuro del mercato unico. La riforma dell'attuale sistema dell'IVA dovrebbe contribuire allo sviluppo del mercato unico digitale e integrare il programma definito dalla Commissione per un regime di imposta sulle società più equo ed efficiente nell'UE.

In tale contesto è necessario e urgente continuare ad avanzare sul cammino verso un sistema dell'IVA a livello UE che sia in grado di favorire l'occupazione, la crescita, gli investimenti e la competitività e sia adatto a un'economia sempre più digitalizzata. La Commissione continua a impegnarsi per mantenere tali promesse.