



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE  
UFFICIO COORDINAMENTO POLITICHE UE  
*Segreteria CIAE – Servizio II*

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DPE 0008564 P-4.22.1  
del 15/11/2013



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

Alla Camera dei Deputati  
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

e p.c. Ministero dell' Economia e delle Finanze  
Nucleo Valutazione Economia  
Nucleo Valutazione Finanze

Ministero dello Sviluppo Economico  
c.a. Dott. Umberto Troiani  
Ufficio Legislativo

Al Ministero Affari Esteri  
Nucleo di Valutazione - DGUE

Alla Rappresentanza Permanente d'Italia  
presso l'Unione Europea

**OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art.6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente: Proposta di Direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda una dichiarazione IVA standard COM(2013) 721 final**

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.

Il Capo dell'Ufficio  
Coordinamento Politiche UE  
Cons. Fiorenza Barazzoni



**Ministero dell'Economia e delle Finanze**

UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO - FINANZE

Roma 14 NOV. 2013

Prot. n. - /UCL

**Urgente**

**Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
**Dipartimento Politiche Europee**  
Ufficio Coordinamento Politiche Europee  
*Servizio II – Segreteria CIAE*

Riferimento vs nota n. 0008023 del 31.10.2013

E, p.c

**U.L. Economia**  
*- Nucleo Valutazione Economia*

Loro sedi

OGGETTO: Invio relazione art. 4 , comma 6, L. n. 234/2012 - Partecipazione del Parlamento al processo di formazione degli atti dell'Unione europea. Proposta di direttiva - COM(2013) 721 - del Consiglio recante modifiche alla direttiva 2006/112/CE in merito alla dichiarazione IVA standard.

A riscontro della nota in riferimento, compiuto l'esame della proposta di direttiva COM(2013) 721 da parte del Nucleo Valutazione Finanze, si invia la relazione di cui all'oggetto.

**IL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO**

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DPE 0008536 A-4.22.4  
del 14/11/2013



8511525

## Relazione

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

**Oggetto dell'atto:**

**Proposta di Proposta di Direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda una dichiarazione IVA standard.**

- **Codice della proposta:**COM(2013) 721 del 23/10/2013
- **Codice interistituzionale:**2013/0343(CNS)
- **Amministrazione con competenza prevalente:**Ministero dell'Economia e delle Finanze

\*\*\*

**Premessa: finalità e contesto**

La proposta nasce dalla considerazione della Commissione Europea che il sistema dell'IVA prevede che le imprese compilino periodicamente dichiarazioni IVA che richiedono informazioni dettagliate necessarie per il pagamento e il controllo dell'imposta diverse per ciascuno Stato membro. Tale obbligo può rivelarsi particolarmente complesso se si devono presentare dichiarazioni IVA in diversi Stati membri. La Commissione spiega che la complessità deriva dal fatto che si devono fornire informazioni diverse, che tali informazioni non sono definite in modo armonizzato, che mancano orientamenti comuni, che esistono norme e procedure diverse per la presentazione della dichiarazione e le sue correzioni e che è necessario utilizzare la lingua nazionale. Tutti questi elementi, oltre a limitare gli scambi transfrontalieri, comportano un aumento degli oneri a carico delle imprese e una minor precisione e puntualità delle dichiarazioni.

Nell'ambito della consultazione sul Libro Verde sul futuro dell'IVA è emerso un forte interesse da parte dei privati ad una modifica dell'attuale sistema, spingendo la Commissione a inserire nella Comunicazione sul futuro dell'IVA tra le azioni prioritarie la presentazione di una proposta di dichiarazione IVA standard entro la fine del 2013.

L'obiettivo di realizzazione di una dichiarazione IVA standard è stato discusso in varie sedi, tra cui, in particolare, in un seminario del programma Fiscalis cofinanziato dalla Commissione Europea tenutosi in Portogallo tra esponenti dei settori economici e delle amministrazioni fiscali, così come nell'ambito del Gruppo Esperti IVA (VAT Expert Group), formato da rappresentanti della Commissione e di associazioni d'impresе, consulenti, accademici, e del Gruppo sul Futuro dell'IVA, formato da rappresentanti della Commissione e delle Amministrazioni fiscali degli Stati membri, ed è stato oggetto di un apposito studio di impatto nel primo semestre 2013.

Sulla base di tutti questi lavori, ispirati al confronto tra le parti interessate, la Commissione Europea ha, quindi, presentato la sua proposta di cui si segnalano alcuni elementi di rilievo:

- a) la proposta dovrebbe entrare in vigore entro il 1° gennaio 2017 e prevedere un periodo di transizione fino a dicembre 2019;
- b) la dichiarazione IVA standardizzata avrà carattere vincolante con riferimento esclusivo a cinque

voci (estese a 7 durante il periodo di transazione), che potranno essere ampliate dagli Stati membri fino ad un massimo di 26 (28 durante il periodo di transazione). Ulteriori informazioni possono essere richieste dagli Stati membri con riferimento ad alcune regioni o territori ovvero a determinati soggetti passivi o operazioni economiche;

c) la dichiarazione IVA standardizzata avrà una scadenza mensile o trimestrale per quanto riguarda le micro-imprese che hanno un fatturato annuo non superiore a 2.000.000€. In alcuni casi è consentito agli Stati membri prevedere una scadenza annuale;

d) il pagamento dell'importo netto dell'IVA dovrà avvenire al momento della presentazione della dichiarazione IVA, non essendo più consentito agli Stati membri prevedere scadenze diverse, con conseguenze anche sugli acconti attualmente previsti;

e) sarà sostenuta la presentazione elettronica della dichiarazione.

Con la dichiarazione IVA standard la Commissione persegue l'obiettivo della semplificazione anche con riguardo alle piccole imprese, al fine di ridurre i relativi oneri burocratici. A tal riguardo, la proposta prevede che uno Stato possa autorizzare alcuni soggetti passivi a presentare la dichiarazione con margini di tempo più lunghi (fino a massimo di un anno) nei casi in cui la periodicità mensile o trimestrale risulti più gravosa rispetto agli adempimenti dichiarativi a cui sono attualmente sottoposti.

## **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. La proposta intende incidere, nel campo dell'imposizione indiretta armonizzata, al fine di rimuovere ostacoli specifici al funzionamento del mercato interno.

Sotto tale profilo la proposta rientra nella competenza esclusiva dell'Unione Europea e la sua base giuridica viene correttamente indicata nell'articolo 113 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Il principio di attribuzione di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del Trattato dell'Unione Europea (TUE) risulta, quindi, rispettato, agendo l'Unione nel caso in questione nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti.

Occorre, tuttavia, segnalare che il rispetto del principio di attribuzione deve, nella materia de qua, considerare anche il permanere delle competenze di controllo degli Stati membri strettamente connesse alla dichiarazione IVA e ai suoi contenuti.

### **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, dato che la standardizzazione degli obblighi in materia di dichiarazione IVA può essere realizzata solo tramite il processo legislativo dell'Unione modificando la direttiva IVA, che stabilisce le norme relative alla dichiarazione, 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.

Occorre, tuttavia, segnalare che il rispetto del principio di sussidiarietà deve, nella materia de qua, considerare anche il permanere delle competenze di controllo degli Stati membri strettamente connesse alla dichiarazione IVA e ai suoi contenuti.

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

La proposta intende semplificare gli adempimenti degli operatori che agiscono in più Stati membri, garantendo agli stessi il ricorso ad una dichiarazione IVA con un contenuto minimo standard valevole in tutti gli Stati membri. In tal modo, l'azione dell'Unione risulta limitarsi a quanto necessario per conseguire gli obiettivi del Trattato in conformità del principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, paragrafo 4, del TUE.

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

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

La proposta, tenuto conto dei lavori pregressi, presenta una dichiarazione IVA standard obbligatoria, basata sull'obiettivo di uno standard di informazioni minime, ma ammette ulteriori richieste entro un numero massimo e in forma vincolata. In termini generali, l'obiettivo della semplificazione risulta maggiormente perseguito con la previsione obbligatoria della dichiarazione standard piuttosto che facoltativa, come ipotizzata nei lavori preparatori, e che creerebbe due regimi.

Il numero minimo di informazioni appare come un risultato minimale, rispetto ad un contenuto già definito integralmente, ma la previsione di un numero massimo e in forma standardizzata delle informazioni ulteriori può ugualmente realizzare l'obiettivo di semplificazione, eventualmente in termine di percorso di cui si pone la tappa iniziale e comunque con un approccio più accettabile considerando le diverse situazioni attuali degli Stati membri.

Occorre tener conto che le modifiche proposte concernono anche i tempi di presentazione della dichiarazione e quelli di pagamento.

La proposta risulta costituire una priorità per la Commissione Europea e la discussione nel merito potrebbe ricadere sotto la Presidenza italiana del secondo semestre 2014.

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

In principio sono condivisi gli obiettivi della proposta che può contribuire alla riduzione degli oneri amministrativi a carico degli operatori economici nonché ad un maggiore adempimento spontaneo a beneficio delle esigenze di bilancio nazionali. Sotto il profilo tecnico, l'incidenza della proposta è ancora oggetto di riflessioni interne sulla base degli aspetti evidenziati nella parte C.

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

Quanto alle prospettive negoziali, a fronte della priorità che la proposta riveste per la Commissione Europea, occorre evidenziare che il Regno Unito e la Germania hanno già sollevato durante i lavori pregressi perplessità connesse, per l'uno, ad ingerenze nella competenza propria degli Stati membri, per l'altra, ai costi di implementazione che comporterebbe. L'Italia aveva

espresso interesse per l'iniziativa della Commissione Europea, esprimendosi a favore di una dichiarazione standard obbligatoria e con un numero minimo di informazioni vincolate, ma con possibilità di inserire informazioni ulteriori. Il negoziato si preannuncia non facile.

Quanto ad eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune, un'attenzione specifica occorrerà porre alle conseguenze per la situazione nazionale delle proposte relative alle scadenze di presentazione della dichiarazione e di effettuazione dei pagamenti.

## C. Valutazione d'impatto

### 1. Impatto finanziario

Si evidenzia che il passaggio dal vigente meccanismo di versamento dell'imposta a quello proposto dalla modifica in esame, la quale prevede il versamento al momento della presentazione della dichiarazione standard (sia essa mensile, trimestrale o annuale) con eliminazione quindi dell'acconto, determini potenzialmente **un effetto finanziario negativo per il primo anno di applicazione** al momento non quantificabile **ma di ragguardevole entità** tenuto conto, in particolare, che la modifica in questione farebbe venir meno l'acconto IVA di dicembre (circa 8 miliardi di euro).

L'effetto negativo, nel complesso, potrebbe essere ancor più elevato laddove si decidesse, al fine di una semplificazione più marcata, di prevedere la dichiarazione annuale e quindi il versamento annuale per una cospicua platea di soggetti.

### 2. Effetti sull'ordinamento nazionale

La proposta, disciplinando in modo analitico gli obblighi di dichiarazione IVA dei contribuenti, comporterà i seguenti effetti:

- a) non sarà più possibile l'abbinamento della dichiarazione IVA al modello Unico;
- b) la comunicazione dati IVA sarà assorbita dai nuovi adempimenti;
- c) sarà necessario rivedere la disciplina interna relativa ai versamenti periodici dell'imposta con effetti negativi in termini di cassa;
- d) non sarà più possibile richiedere il versamento dell'acconto IVA per l'anno successivo.

Si fa, altresì, presente la necessità di chiarire il trattamento delle informazioni che saranno espunte dalla dichiarazione IVA, che generalmente assumono rilevanza sia in relazione ai controlli fiscali che in relazione ad altre finalità estranee al meccanismo di applicazione dell'IVA.

In termini di modifiche normative, l'approvazione della proposta in argomento comporterà la necessità di modificare la normativa nazionale che fissa i termini di presentazione di dichiarazione IVA (articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica del 22 luglio 1998, n. 322, articolo 10 del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78) e di effettuazione del versamento annuale IVA (articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, articolo 7, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 14 ottobre 1999, n. 542)

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

Non sembra che dall'approvazione della proposta di direttiva in esame possano emergere effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali.

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

L'introduzione del progetto, soprattutto nella fase iniziale, avrà un forte impatto sull'attività dell'Agenzia delle entrate. Sarà necessario riorganizzare le attività riguardanti la gestione degli adempimenti dichiarativi IVA nel seguente modo:

- Considerato il ridotto numero di dati che presenti nella dichiarazione standard è presumibile che il modello sarà aggiornato solo a seguito di importanti modifiche della disciplina IVA e non annualmente come ora previsto;

- L'introduzione della dichiarazione standard dovrebbe determinare l'abrogazione dell'obbligo di presentazione della Comunicazione annuale dati IVA e ciò ridurrebbe i costi oggi sostenuti per la gestione di tale adempimento da parte dell'Agenzia delle entrate.

Tuttavia, la modifica della periodicità di presentazione della dichiarazione da annuale a mensile o trimestrale comporterà un aumento dei costi necessari per l'implementazione del sistema al fine di gestire un flusso maggiore di dati.

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

L'introduzione della dichiarazione standard rappresenta una semplificazione degli adempimenti richiesti ai contribuenti IVA. In particolare, lo studio elaborato su richiesta della Commissione europea stima che l'adozione della proposta potrebbe comportare un risparmio complessivo di 15 miliardi di euro per tutta l'Unione.

A seguito della introduzione della dichiarazione IVA standard verrà meno l'obbligo di presentazione della Comunicazione annuale dati IVA con riduzione dei costi oggi sostenuti. Inoltre, lo stesso adempimento dichiarativo risulterebbe notevolmente semplificato attesa la limitata quantità di informazioni individuate dal modello standardizzato a livello europeo.

#### Altro

-----