

Consultazione Pubblica

Comunicazione COM(2016)148 – Piano d'azione sull'IVA -ESITI-

1. Introduzione

Il 7 aprile 2016, la Commissione Europea ha adottato la Comunicazione COM (2016) 148 su un Piano d'azione sull'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA), intitolato *Verso uno spazio unico europeo dell'IVA – Il momento delle scelte*, che definisce il percorso per la creazione di uno spazio unico europeo dell'IVA.

Il sistema comune dell'IVA, che è un elemento cardine del mercato unico europeo, non è riuscito a stare al passo con le sfide dell'economia odierna, che è globale, digitale e mobile. L'attuale sistema, ideato come transitorio, infatti, è frammentario e complesso, nonché vulnerabile alle frodi, per cui necessita di essere urgentemente riformato, con l'obiettivo di sostenere un mercato unico più approfondito ed equo, di incentivare l'occupazione, la crescita, gli investimenti e la concorrenza, adeguandosi al XXI° secolo.

A tale scopo, la Commissione intende presentare una proposta legislativa per realizzare un sistema dell'IVA definitivo, fondato sul principio dell'imposizione nel paese di destinazione dei beni. Nel frattempo, il Piano d'azione definisce le fasi progressive necessarie per la realizzazione di uno spazio unico europeo dell'IVA, individuando gli interventi urgenti e immediati per contrastare il "divario dell'IVA" e adeguare il sistema all'economia digitale e alle esigenze delle PMI, nonché orientamenti chiari nel lungo termine sul sistema definitivo dell'IVA e sulle sue aliquote.

2. La Consultazione pubblica

In considerazione della portata innovativa della Comunicazione e del vivace dibattito che essa ha determinato, il Dipartimento delle Finanze, ha lanciato, in data 2 maggio 2016, una Consultazione pubblica aperta a tutti gli interessati, che si è conclusa il 15 giugno u.s..

L'obiettivo era quello di offrire la possibilità ad una platea più vasta possibile di fornire le ritenute osservazioni e commenti sulla Comunicazione.

A tale scopo è stata predisposta un'apposita applicazione accessibile dal sito istituzionale del Dipartimento delle Finanze, www.finanze.it, strutturata in una pagina di presentazione con accesso alla procedura di trasmissione dei contributi.

L'iniziativa si è rivolta a quattro categorie di Utenti: 1) Associazione economico professionale, 2) Professionista, 3) Centro di Ricerca/Università, 4) Privato cittadino.

I contributi sono pervenuti tutti dalla categoria "Associazione economico professionale".

La sintesi degli esiti della Consultazione pubblica qui esposta ha il solo scopo di rendere conto dei contenuti pervenuti in modo anonimo e per gruppi di principali questioni rappresentate.

3. Le principali questioni rappresentate

Dai contributi pervenuti tramite la Consultazione pubblica sono emerse osservazioni in particolare rispetto alle seguenti questioni:

- Conclusione a breve termine di iniziative politiche recenti e in corso, con riguardo all'adattamento del sistema dell'IVA all'economia digitale e alle esigenze delle PMI

Nel quadro della strategia per il mercato unico digitale, la Commissione presenterà entro fine 2016 una proposta legislativa per modernizzare e semplificare l'IVA nell'ambito del commercio elettronico transfrontaliero.

Il 66% degli Utenti ha accolto favorevolmente le proposte di semplificazione delle norme sul commercio elettronico.

Tra essi, il 50% ha manifestato il suo apprezzamento sia per le misure volte a garantire che le pubblicazioni online possano beneficiare delle stesse aliquote applicabili alle pubblicazioni cartacee, sia per le altre proposte per ridurre la complessità applicativa dell'imposta.

L'altro 50% ha valutato positivamente la proposta di estendere lo sportello unico a tutte le transazioni di e-commerce diretto ed indiretto, nonché l'introduzione di una soglia dell'IVA a sostegno delle piccole *start-up* che operano nel commercio elettronico.

A proposito della previsione di soglie di fatturato, però, il 33% degli Utenti sottolinea come sia necessaria un'attenta valutazione tra i benefici che gli operatori di piccole e piccolissime dimensioni potrebbero ottenere dalla previsione di norme derogatorie o soglie di esonero, ed i costi in termini di complessità sistematica associabili a tali deroghe.

Nell'ambito della strategia per il mercato unico, invece, la Commissione presenterà nel 2017 un pacchetto di semplificazione globale per le PMI, in quanto soggetti che proporzionalmente sostengono costi di conformità più elevati rispetto alle grandi imprese, con l'obiettivo di creare un ambiente favorevole alla loro crescita e agli scambi transfrontalieri.

Il 33% degli Utenti, al riguardo, sottolinea come la Commissione dovrà prestare particolare attenzione alle norme che hanno una diretta incidenza sulle PMI nel valutare le possibili proposte, partendo dal principio "*pensare anzitutto in piccolo*".

Tra le ipotesi considerate, in merito all'introduzione di un regime in franchigia IVA, in virtù della mancata armonizzazione a livello europeo dell'obbligo di partita IVA, sarà fondamentale garantire la certezza sulla natura giuridica dei soggetti fra i quali si pongono in essere le operazioni.

Per quanto riguarda l'IVA per cassa, tali Utenti propongono di introdurre tale regime anche ai fini della determinazione del reddito da parte delle imprese in contabilità semplificata.

- Adozione di misure urgenti per contrastare le perdite IVA

In attesa di realizzare il sistema definitivo di tassazione degli scambi intracomunitari, la Commissione intende intervenire urgentemente su più fronti per contrastare le perdite IVA, migliorando la cooperazione unionale e con i Paesi Terzi, l'efficienza delle amministrazioni fiscali, l'osservanza volontaria della normativa, la riscossione dell'imposta, e anche valutando deroghe temporanee per consentire agli Stati membri di lottare contro la frode IVA nazionale strutturale.

Il 33% degli Utenti apprezza l'attenzione della Commissione alla prevenzione delle frodi che rappresentano un grave ostacolo allo sviluppo economico e civile dell'Italia e dell'UE, danneggiando enormemente gli operatori economici in buona fede. Tali Utenti sono quindi favorevoli all'adozione di misure urgenti previste dal Piano d'azione, evidenziando la necessità di non creare ulteriori oneri di *compliance* a carico delle imprese, considerate già oberate.

Il 66% degli Utenti mostra invece delle perplessità sull'avvio del progetto pilota di applicazione temporanea di un meccanismo generalizzato di inversione contabile limitato ad alcuni Stati membri, in deroga ai principi generali della Direttiva IVA.

Il 50% di questi teme che gli schemi frodati possano spostarsi da uno Stato membro all'altro, per cui considererebbe più coerente l'applicazione di un tale meccanismo in tutti gli Stati membri. Tuttavia, concentrando la riscossione dell'imposta nell'ultima fase della catena distributiva, i meccanismi frodati potrebbero diventare più frequenti in quest'ultima fase, con conseguenze molto pesanti sul gettito dell'imposta.

L'altro 50%, d'altra parte, ritiene che questo meccanismo andrebbe a snaturare l'attuale sistema di prelievo dell'IVA. Tali utenti, inoltre, evidenziano come la stessa Commissione abbia espresso più volte seri dubbi sul *reverse charge* come sistema anti-frode, e come anche a livello nazionale di tale efficacia non sia stata data ancora evidenza.

- Verso un solido spazio unico europeo dell'IVA

L'attuale sistema dell'IVA per il commercio transfrontaliero lascia eccessive possibilità di porre in essere operazioni fraudolente. Nel 2017 la Commissione intende presentare una proposta per realizzare, a medio termine, un sistema definitivo dell'imposta per pervenire, in due fasi, alla creazione di uno spazio unico europeo dell'IVA.

Il 100% degli Utenti ha manifestato un apprezzamento generico per l'intenzione della Commissione di riformare il sistema e definire un assetto definitivo delle regole di applicazione dell'IVA, data l'urgente necessità di porre mano ad un sistema impositivo che da lungo tempo richiede di essere modernizzato e semplificato.

Il 66% degli Utenti, in particolare, ritiene che il sistema proposto dalla Commissione sia interessante perché rappresenterebbe un utile strumento di contrasto alle frodi comunitarie, soprattutto le cd. frodi carosello. D'altra parte, questi stessi Utenti temono che il nuovo sistema possa diventare troppo complesso da gestire per gli operatori in termini di *compliance*, diventando un'ulteriore fonte di complicazioni soprattutto per le PMI.

Il 50% di tali Utenti preferirebbe che il nuovo sistema si basasse su criteri che prescindono dalla movimentazione fisica dei beni per adottare quelli che sono attualmente utilizzati in materia di prestazioni di servizi.

L'altro 50%, invece, sottolineando la difficoltà per le aziende operanti con diversi paesi dell'UE nel venire a conoscenza delle differenti aliquote IVA vigenti nei singoli territori di destinazione, propone due soluzioni: l'implementazione dell'attuale sportello unico MOSS o la creazione di appositi sportelli unici informativi per fornire tutte le informazioni necessarie alle imprese, ovvero, l'applicazione di un'"aliquota media" alle sole transazioni intracomunitarie, con successivo conguaglio da parte dell'acquirente.

Il restante 33% degli Utenti, infine, manifesta una particolare esigenza dei servizi finanziari, per i quali il principio di tassazione a destinazione comporterebbe non solo la mera individuazione dell'aliquota "tabellare" applicata all'estero, ma anche una preventiva verifica sul regime "sostanziale" applicabile alla singola operazione, a causa dalla mancata realizzazione della omogeneizzazione del trattamento IVA del settore. L'attuale incertezza giuridica dovrebbe quindi essere sanata da idonei strumenti informativi, che forniscano agli operatori informazioni ufficiali ed aggiornate sul trattamento IVA di ogni cessione o prestazione eseguita.

In merito al regime transitorio proposto dalla Commissione europea, per cui le nuove norme verrebbero in una prima fase applicate solo ai soggetti che hanno ottenuto una forma di certificazione da parte delle proprie autorità fiscali, il 66% degli Utenti ritiene che – nonostante la riduzione dei costi di *compliance* delle imprese – si andrebbe a creare un sistema "ibrido", che allontanerebbe l'obiettivo di semplificazione del sistema IVA, obbligando gli operatori alla conoscenza delle singole regole e interpretazioni di ogni Stato membro e alla verifica dello "status" fiscale di ogni controparte (certificata o non certificata).

- Verso una politica modernizzata delle aliquote

La Commissione propone un aggiornamento del sistema delle aliquote ridotte IVA, che riconosca una maggiore flessibilità agli Stati membri. La normativa vigente, in particolare, dovrebbe essere aggiornata per tener pienamente conto degli sviluppi tecnologici ed economici, senza però che questo comporti rischi per il funzionamento del mercato unico o per la concorrenza. Nel Piano d'azione sono presenti due opzioni di riforma: il mantenimento dell'aliquota normale, accompagnato dalla revisione e dall'ampliamento periodico dell'elenco di beni e servizi cui è applicata l'aliquota ridotta, ovvero, una maggiore autonomia degli Stati membri nel fissare il numero ed il livello delle aliquote, con l'abolizione dell'elenco e dell'aliquota normale minima.

Il 33% degli Utenti mette in guardia da un'eccessiva deregolamentazione, che rischierebbe di tradursi in maggiori oneri di *compliance* per le imprese.

- Altre osservazioni pervenute

Il 33% degli Utenti ha manifestato la propria delusione per la mancata modernizzazione del trattamento IVA dei servizi finanziari, cui il Piano d'azione non dedica spazio.