

**OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)**

Ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento

(Estensore: FISSORE)

Roma, 29 novembre 2017

Osservazioni sull'atto:

Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto e l'introduzione del sistema definitivo di imposizione degli scambi tra Stati membri COM(2017) 569)

La Commissione, esaminato l'atto in titolo,

considerato che la proposta reca modifiche alla direttiva IVA, finalizzate all'introduzione del regime definitivo dell'IVA per gli scambi intracomunitari B2B (*business to business*, ovvero tra soggetti passivi), prevedendo il principio dell'imposizione nello Stato membro di destinazione, nonché la nuova figura del soggetto passivo certificato e disposizioni sulle cessioni in regime di *call-off stock*, sull'obbligo di indicazione del numero di identificazione IVA dell'acquirente e sulle operazioni intracomunitarie a catena;

considerato, inoltre, che la proposta di direttiva in titolo è abbinata alla proposta di regolamento COM(2017) 567, recante modifiche al regolamento (UE) n. 904/2010 sulla cooperazione amministrativa, al fine di integrare il Sistema di scambio di informazioni sull'IVA (VIES) con i dati sui soggetti passivi certificati, che le amministrazioni fiscali e le imprese potranno verificare direttamente *online*;

ricordato che nel 1967 era stato assunto l'impegno a istituire un sistema dell'IVA che operasse nel mercato unico europeo secondo le stesse modalità applicabili agli scambi nazionali. Tuttavia, stante la difficoltà di attuare il principio dell'imposizione nello Stato membro di origine e, al contempo, stante l'esigenza di abolire le frontiere fiscali tra gli Stati membri, stabilita con l'Atto unico europeo, nel 1993 è stato stabilito un regime transitorio, in vigore ancora oggi, volto ad applicare l'imposizione IVA nel Paese di destinazione e l'esenzione nel Paese d'origine, nonostante i connessi rischi di frode. Nel 2011, in seguito al libro verde sull'IVA e alle relative consultazioni, è emerso che l'obiettivo dell'imposizione nello Stato membro di origine era ancora politicamente irrealizzabile e che l'unica soluzione realistica era quella di un nuovo sistema basato sul principio dell'imposizione nel luogo di destinazione, ma con semplificazioni e accorgimenti antifrode;

considerato che la proposta in titolo, in linea con il Piano d'azione sull'IVA del 2016, prevede, in particolare:

- la modifica dell'articolo 402 della direttiva IVA (direttiva 2006/112/CE), prevede che l'attuale regime transitorio sarà sostituito da un regime definitivo in cui il

Al Presidente
della 6^a Commissione permanente
S E D E

principio di fondo non sarà più quello della tassazione nello Stato membro di origine (mai attuato), ma quello dell'imposizione nello Stato membro di destinazione de beni o servizi, come già avviene oggi nel regime transitorio. Tuttavia, l'imposizione verrà posta in capo al fornitore e non all'acquirente, introducendo così un importante elemento di continuità con i meccanismi nazionali.

Il nuovo regime, quindi, rende definitivo il criterio tuttora transitorio del luogo di destinazione, ma ne prevede una semplificazione e ne riduce il rischio di frode. Infatti, mentre l'attuale sistema si struttura in una duplice fase composta dalla cessione in regime di esenzione nello Stato di origine e dall'acquisto sottoposto all'IVA nel Paese dell'acquirente, il nuovo sistema prevede un'unica operazione di cessione intracomunitaria, imponibile secondo le regole dello Stato membro di destinazione, in cui sarà il fornitore ad essere tenuto al versamento dell'IVA, così come avviene per le cessioni nazionali. Qualora il fornitore non abbia una sede nello Stato membro di destinazione, gli obblighi di dichiarazione e di pagamento IVA potranno essere assolti attraverso il sistema dello "sportello unico", operante nel proprio Stato di stabilimento. Inoltre, in via transitoria, qualora l'acquirente sia un soggetto passivo certificato, si potrà applicare il meccanismo dell'inversione contabile, mantenendo così, di fatto, invariato il sistema attualmente vigente.

La modifica all'articolo 402 della direttiva IVA, tuttavia, stabilisce solo norme di principio, che dovranno poi trovare attuazione mediante un'ulteriore atto legislativo che sarà proposto nel corso del 2018. Le tappe di tale revisione complessiva della direttiva IVA, sono delineate nella Comunicazione della Commissione europea "Verso uno spazio unico europeo dell'IVA - Il momento di agire" (COM(2017) 566): si prevede una prima fase quinquennale limitata alle sole cessioni intracomunitarie di beni, e una seconda fase, in cui il nuovo trattamento dell'IVA dovrà essere esteso a tutte le cessioni transfrontaliere comprese le prestazioni di servizi;

- l'introduzione nella direttiva IVA del nuovo articolo 13 *bis* che istituisce la figura del soggetto passivo certificato e stabilisce i criteri generali sulla base dei quali gli Stati membri potranno certificare i soggetti passivi. Un successivo regolamento di esecuzione, previsto per il 2018, ne specificherà le disposizioni tecniche per un'applicazione uniforme in tutti gli Stati membri.

Tale nuova figura di soggetto passivo certificato, considerato come contribuente affidabile, costituisce uno degli elementi essenziali della prima tappa quinquennale dell'instaurazione del sistema definitivo dell'IVA, consentendo di evitare o ridurre il rischio di frode insito nelle misure di semplificazione proposte;

- l'introduzione nella direttiva IVA del nuovo articolo 17 bis, che semplifica le procedure di cessione intracomunitaria in regime di *call-off stock* tra due soggetti passivi certificati.

Attualmente, la cessione in *call-off stock* (in conto deposito) avviene in due operazioni, di cui la prima è la cessione transfrontaliera di beni, esente da IVA, in favore dello stesso soggetto fornitore, nello Stato membro di destinazione, presso un deposito proprio o del cliente finale. L'arrivo dei beni dà luogo a un acquisto intracomunitario da parte dello stesso fornitore, soggetto alla dichiarazione IVA. La seconda cessione è una compravendita nazionale, che avviene quando i beni sono prelevati dal conto deposito da parte dell'acquirente e che è soggetta al versamento dell'IVA da parte del fornitore. Peraltro, l'applicazione della normativa a tali cessioni

non è uniforme in tutti gli Stati membri, poiché alcuni prevedono delle semplificazioni.

La nuova procedura prevede, invece, l'unificazione del trasferimento e della vendita in un'unica operazione, alla stregua di un semplice acquisto intracomunitario, sollevando così il fornitore dalla duplice obbligazione IVA, a condizione che l'identità dell'acquirente sia nota sin dall'inizio e che entrambi i soggetti siano soggetti passivi certificati;

- una modifica al paragrafo 1 dell'articolo 138 della direttiva IVA, finalizzata a contrastare le cosiddette frodi carosello, attraverso il rafforzamento dell'obbligo, in capo al fornitore, di indicare il numero di identificazione IVA dell'acquirente, nella richiesta di esenzione allo Stato di partenza. Quindi, mentre oggi tale indicazione è un mero requisito formale, con la modifica proposta diventa un requisito sostanziale, la cui mancanza può determinare il rifiuto dell'esenzione richiesta;

- l'introduzione del nuovo articolo 138 *bis* nella direttiva IVA, volto a una maggiore armonizzazione nell'applicazione dell'esenzione IVA alle operazioni a catena intracomunitarie, al fine di assicurare una maggiore certezza del diritto e di evitare la doppia imposizione o la non imposizione. La norma prevede che, ai fini dell'applicazione delle esenzioni, il trasporto (e quindi l'esenzione IVA) sia imputato alla cessione effettuata dal fornitore all'operatore intermedio, se quest'ultimo è identificato ai fini dell'IVA e se comunica al fornitore il nome dello Stato membro di arrivo dei beni. In caso contrario, il trasporto intracomunitario (e quindi l'esenzione) è imputato alla cessione effettuata dall'operatore intermedio all'acquirente;

valutata la relazione del Governo, acquisita ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge n. 234 del 2012,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 113 del TFUE, che prevede la procedura legislativa speciale, in base alla quale il Consiglio, all'unanimità e previa consultazione del Parlamento europeo, adotta le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri nel settore della fiscalità indiretta;

il principio di sussidiarietà è rispettato poiché l'obiettivo di armonizzare le normative nazionali in materia di IVA sugli scambi intracomunitari, assicurando al contempo la necessaria semplicità e gli opportuni meccanismi antifrode, non può essere raggiunto dagli Stati singolarmente, sia per la natura transfrontaliera delle attività oggetto di imposizione, sia perché si tratta di un'imposta armonizzata a livello di Unione;

anche il principio di proporzionalità è rispettato poiché la proposta rientra in una logica di gradualità, pur facendo fronte in modo puntuale e urgente ad aspetti specifici antifrode. In particolare, la proposta consente, di fatto, di mantenere il regime vigente, in modo transitorio, gettando le basi per un regime dell'IVA definitivo, da completarsi con la revisione della direttiva IVA nel prossimo anno e con la verifica dopo cinque anni dalla sua entrata in vigore, per estendere il regime definitivo a tutti gli scambi transfrontalieri, compresi i servizi.

In riferimento all'articolo 13 *bis*, che introduce la figura del soggetto passivo

certificato, la disposizione definisce i criteri generali che gli Stati membri dovranno utilizzare per valutare se accordare tale status. Le procedure di certificazione saranno poi oggetto di un regolamento di esecuzione del Consiglio, che dovrà stabilire le modalità pratiche inerenti allo status di soggetto passivo certificato e garantire che la procedura per la concessione e la revoca di tale status sia sufficientemente armonizzata e standardizzata in tutta l'Unione in modo da assicurarne un'applicazione uniforme tra gli Stati membri.

A tale riguardo si rileva anzitutto che l'articolo 13 *bis* non fa esplicito riferimento all'emanazione di un regolamento di esecuzione, mentre è la relazione illustrativa del provvedimento che chiarisce tale modalità, con riferimento all'articolo 397 della direttiva IVA che detta la regola generale secondo cui "Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, adotta le misure necessarie per l'applicazione della presente direttiva".

Sarebbe, quindi, opportuno che l'articolo 13 *bis* preveda un esplicito rinvio al predetto articolo 397, anche in forza dell'articolo 291 del TFUE, che prevede la possibilità di regolamenti esecutivi del Consiglio possono essere adottati "in casi specifici debitamente motivati".

Si invita, inoltre, la Commissione di merito a valutare l'opportunità di evitare che, ai fini della concessione dello *status* di soggetto passivo certificato, i soggetti interessati debbano produrre garanzie fornite da una compagnia di assicurazione o da altre istituzioni finanziarie o da altri terzi affidabili dal punto di vista economico, nonché a valutare l'opportunità di definire con maggiore precisione quali siano le autorità fiscali che dovranno concedere tale *status*.

Elena Fissore