COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 7.5.2020
COM(2020) 181 final

2020/0070 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza la Finlandia a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto

RELAZIONE

A norma dell'articolo 395, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto[1] (la "direttiva IVA"), il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare ogni Stato membro a introdurre misure speciali di deroga alle disposizioni della direttiva, allo scopo di semplificare la riscossione dell'IVA o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali.

Con lettera protocollata dalla Commissione in data 6 gennaio 2020 la Finlandia ha chiesto l'autorizzazione ad applicare, a decorrere dal 1º gennaio 2021, una misura di deroga all'articolo 287 della direttiva IVA al fine di esentare dall'IVA i soggetti passivi il cui volume d'affari annuo non supera i 15 000 EUR. Con lettera protocollata dalla Commissione in data 19 febbraio 2020, la Finlandia ha trasmesso informazioni più dettagliate in merito alla misura che intende introdurre.

A norma dell'articolo 395, paragrafo 2, della direttiva IVA, la Commissione, con lettera del 10 marzo 2020, ha informato gli altri Stati membri della domanda presentata dalla Finlandia. Con lettera dell'11 marzo 2020 la Commissione ha comunicato alla Finlandia che disponeva di tutte le informazioni necessarie per l'esame della domanda.

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

A norma del titolo XII, capo 1, della direttiva IVA, gli Stati membri possono applicare regimi speciali per le piccole imprese, compresa l'esenzione dei soggetti passivi il cui volume d'affari annuo non supera una determinata soglia. A seguito di tale esenzione un soggetto passivo non è tenuto ad addebitare l'IVA sulle sue forniture e, pertanto, non può detrarre l'IVA sugli acquisti.

Ai sensi dell'articolo 287, punto 5), della direttiva IVA, la Finlandia può applicare una franchigia dall'IVA ai soggetti passivi il cui volume d'affari annuo è al massimo uguale al controvalore in valuta nazionale di 10 000 ECU al tasso di conversione del giorno della sua adesione. La Finlandia ha aderito all'euro il 1º gennaio 2002.

Si prevede che, innalzando da 10 000 ECU a 15 000 EUR la soglia oltre la quale un soggetto deve essere identificato ai fini dell'IVA, la misura ridurrà gli oneri amministrativi a carico delle imprese ammissibili al regime, e segnatamente delle microimprese, esentandole dagli obblighi previsti dal normale regime IVA, come la tenuta dei registri IVA o la presentazione di dichiarazioni IVA.

Sarà inoltre ridotto il carico di lavoro delle autorità fiscali.

Secondo le autorità finlandesi, la misura non inciderà in modo significativo sull'importo complessivo del gettito IVA riscosso nella fase del consumo finale.

La misura ha carattere facoltativo. Pertanto le piccole imprese il cui volume d'affari non supera la soglia avranno ancora la facoltà di esercitare il loro diritto di applicare il normale regime IVA.

[1] GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

Generalmente le deroghe sono concesse per un periodo limitato in modo da poter valutare se la misura di deroga rimane idonea ed efficace. Inoltre, le disposizioni degli articoli da 281 a 294 della direttiva IVA relativi al regime speciale delle piccole imprese sono state recentemente riviste. La nuova direttiva sulla semplificazione delle disposizioni sull'IVA per le piccole imprese[2] prevede che gli Stati membri adottino e pubblichino, entro il 31 dicembre 2024, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla nuova legislazione. Gli Stati membri dovranno applicare tali disposizioni nazionali a decorrere dal 1º gennaio 2025.

È pertanto opportuno autorizzare la Finlandia ad applicare la misura di deroga fino al 31 dicembre 2024.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La misura di deroga è in linea con la filosofia della nuova direttiva che modifica gli articoli da 281 a 294 della direttiva IVA su un regime speciale per le piccole imprese, scaturita dal piano d'azione sull' IVA[3], e mira a creare un regime moderno e semplificato per tali imprese. In particolare, intende ridurre i costi di conformità dell'IVA e le distorsioni della concorrenza a livello nazionale e unionale, nonché l'incidenza negativa dell'effetto di soglia, oltre ad agevolare la conformità delle imprese nonché il controllo da parte delle amministrazioni fiscali.

Inoltre, la soglia di 15 000 EUR è coerente con la nuova direttiva, in quanto consente agli Stati membri di fissare la soglia del volume d'affari annuo necessaria per un'esenzione dall'IVA a un livello non superiore a 85 000 EUR (o al controvalore in moneta nazionale).

Deroghe analoghe, che esentano dall'IVA i soggetti passivi il cui volume d'affari annuo sia inferiore a una data soglia, sono state concesse ad altri Stati membri, conformemente a quanto disposto agli articoli 285 e 287 della direttiva IVA. A Malta[4] è stata concessa una soglia di 20 000 EUR; ai Paesi Bassi[5] una soglia di 25 000 EUR; al Lussemburgo[6] una soglia di 35 000 EUR; alla Polonia[7], all'Estonia[8] e alla Lettonia[9] è stata concessa una soglia di 40 000 EUR;

---

2 Direttiva (UE) 2020/285 del Consiglio, del 18 febbraio 2020, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il regime speciale per le piccole imprese e il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda la cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni allo scopo di verificare la corretta applicazione del regime speciale per le piccole imprese (GU L 62 del 2.3.2020, pag. 13).

3 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).

4 Decisione di esecuzione (UE) 2018/279 del Consiglio, del 20 febbraio 2018, che autorizza Malta ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 54 del 24.2.2018, pag. 14).

5 Decisione di esecuzione (UE) 2018/1904 del Consiglio, del 4 dicembre 2018, che autorizza i Paesi Bassi a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 285 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 310 del 6.12.2018, pag. 25).

6 Decisione di esecuzione (UE) 2019/2210 del Consiglio, del 19 dicembre 2019, recante modifica della decisione di esecuzione 2016/577/UE che autorizza il Granducato di Lussemburgo a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 285 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 332 del 23.12.2019, pag. 155).

7 Decisione di esecuzione (UE) 2018/1919 del Consiglio, del 4 dicembre 2018, recante modifica della decisione 2009/790/CE, che autorizza la Repubblica di Polonia a introdurre una misura di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 311 del 7.12.2018, pag. 32).

alla Croazia[10] e alla Lituania[11] una soglia di 45 000 EUR; all'Ungheria[12] una soglia di 48 000 EUR; alla Slovenia[13] una soglia di 50 000 EUR; e alla Romania[14] una soglia di 88 500 EUR.

Come già menzionato, le deroghe alla direttiva IVA dovrebbero avere sempre durata limitata al fine di valutarne gli effetti. L'inserimento di una data di scadenza per la misura speciale al 31 dicembre 2024, come richiesto dalla Finlandia, è coerente con i requisiti della nuova direttiva sulla semplificazione delle disposizioni sull'IVA per le piccole e medie imprese. Tale direttiva fissa al 1º gennaio 2025 la data in cui gli Stati membri dovranno applicare le disposizioni nazionali che sono tenuti ad adottare per conformarvisi.

La misura proposta è pertanto coerente con le disposizioni della direttiva IVA.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La Commissione ha sottolineato costantemente la necessità di norme più semplici per le piccole imprese nei suoi programmi di lavoro annuali. A tale riguardo, il programma di lavoro della Commissione per il 2020[15] fa riferimento a una "specifica strategia per le PMI, che renderà più facile per le piccole e medie imprese operare, crescere ed espandersi". La misura di deroga è in linea con tali obiettivi, per quanto riguarda le norme di bilancio. In particolare, è in linea con il programma di lavoro 2017 della Commissione[16], che faceva specificamente riferimento all'IVA, sottolineando che gli oneri amministrativi della conformità IVA per le piccole imprese sono elevati e che le innovazioni tecniche pongono nuove sfide per una riscossione fiscale efficace, ribadendo l'esigenza di semplificare l'IVA per le imprese più piccole.

---

8 Decisione di esecuzione (UE) 2017/563 del Consiglio, del 21 marzo 2017, che autorizza la Repubblica di Estonia ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 80 del 25.3.2017, pag. 33).

9 Decisione di esecuzione (UE) 2017/2408 del Consiglio, del 18 dicembre 2017, che autorizza la Repubblica di Lettonia ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 342 del 21.12.2017, pag. 8).

10 Decisione di esecuzione (UE) 2017/1768 del Consiglio, del 25 settembre 2017, che autorizza la Repubblica di Croazia a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 250 del 28.9.2017, pag. 71).

11 Decisione di esecuzione (UE) 2017/1853 del Consiglio, del 10 ottobre 2017, che modifica la decisione di esecuzione 2011/335/UE che autorizza la Repubblica di Lituania ad applicare una misura di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 265 del 14.10.2017, pag. 15).

12 Decisione di esecuzione (UE) 2018/1490 del Consiglio, del 2 ottobre 2018, che autorizza l'Ungheria a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 252 dell'8.10.2018, pag. 38).

13 Decisione di esecuzione (UE) 2018/1700 del Consiglio, del 6 novembre 2018, recante modifica della decisione di esecuzione 2013/54/UE, che autorizza la Repubblica di Slovenia a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 285 del 13.11.2018, pag. 78).

14 Decisione di esecuzione (UE) 2017/1855 del Consiglio, del 10 ottobre 2017, che autorizza la Romania ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 265 del 14.10.2017, pag. 19).

15 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Programma di lavoro della Commissione per il 2020 - Un'Unione più ambiziosa (COM(2020) 37 final).

16 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Programma di lavoro della Commissione per il 2017 (COM(2016) 710 final).

Analogamente, la misura è coerente con la strategia del 2015 per il mercato unico[17], nella quale la Commissione si è prefissa di aiutare le piccole e medie imprese a crescere, fra l'altro attraverso la riduzione degli oneri amministrativi che impediscono loro di trarre pieno beneficio dal mercato unico. Segue inoltre la filosofia della comunicazione della Commissione del 2013 "Piano d'azione Imprenditorialità 2020: Rilanciare lo spirito imprenditoriale in Europa"[18], che ha sottolineato la necessità di semplificare la legislazione fiscale per le piccole imprese.

Infine, la misura è conforme alle politiche dell'Unione per le piccole e medie imprese definite nella comunicazione del 2016 sulle start-up[19] e nella comunicazione del 2008 "Pensare anzitutto in piccolo – Uno "Small Business Act" per l'Europa"[20], che invitano gli Stati membri a tenere conto delle peculiarità delle PMI nell'elaborazione degli atti legislativi e pertanto a semplificare il contesto normativo in vigore.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

L'articolo 395 della direttiva IVA è l'unica base giuridica possibile.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Considerata la disposizione della direttiva IVA su cui si basa, la proposta rientra nella competenza esclusiva dell'Unione europea. Il principio di sussidiarietà non è pertanto di applicazione.

- **Proporzionalità**

La decisione riguarda un'autorizzazione concessa a uno Stato membro su sua richiesta e non costituisce un obbligo.

Tenuto conto della portata limitata della deroga, la misura speciale è commisurata all'obiettivo perseguito, vale a dire semplificare la riscossione dell'imposta per le piccole imprese e per l'amministrazione fiscale.

- **Scelta dell'atto giuridico**

L'atto proposto è una decisione di esecuzione del Consiglio.

A norma dell'articolo 395 della direttiva IVA, la concessione di una deroga alle disposizioni comuni sull'IVA è possibile soltanto su autorizzazione del Consiglio, che delibera

[17] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese (COM(2015) 550 final).

[18] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Piano d'azione Imprenditorialità 2020: Rilanciare lo spirito imprenditoriale in Europa - COM(2012) 795 final).

[19] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Le nuove imprese leader dell'Europa: l'iniziativa Start-up e scale-up (COM(2016) 733 final).

[20] Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Una corsia preferenziale per la piccola impresa" Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (un "Small Business Act" per l'Europa), (COM(2008) 394 def).

all'unanimità su proposta della Commissione. Una decisione di esecuzione del Consiglio è lo strumento più idoneo poiché può essere destinata a un singolo Stato membro.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Non è stata effettuata una consultazione dei portatori di interessi. La presente proposta si basa su una domanda presentata dalla Finlandia e concerne solo questo Stato membro.

- **Assunzione e uso di perizie**

Non è stato necessario ricorrere al parere di esperti esterni.

- **Valutazione d'impatto**

La proposta di decisione di esecuzione del Consiglio mira a innalzare la soglia dell'attuale esenzione da 10 000 ECU a 15 000 EUR. Tale incremento della soglia costituisce una misura di semplificazione che esonera da numerosi obblighi in materia di IVA le imprese che operano con un volume di affari annuo non superiore a 15 000 EUR. Pertanto essa avrà un impatto potenzialmente positivo sulla riduzione degli oneri amministrativi per un certo numero di soggetti passivi e, di conseguenza, per l'amministrazione fiscale.

Attualmente vi sono circa 50 000 imprenditori che esercitano il diritto di essere esentati dall'IVA, laddove il numero di imprese registrate ai fini dell'IVA è pari a circa 530 000. L'incremento della soglia andrebbe a beneficio di circa 6 000 imprenditori supplementari per un volume d'affari annuale complessivo stimato a 80 milioni di EUR.

La misura di deroga sarà facoltativa per i soggetti passivi. I soggetti passivi saranno autorizzati a scegliere il regime IVA normale ai sensi dell'articolo 290 della direttiva 2006/112/CE. L'incidenza sul bilancio in termini di entrate IVA è stimata a 20 milioni di EUR, che è considerata trascurabile.

- **Diritti fondamentali**

La proposta non ha conseguenze per la tutela dei diritti fondamentali.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non incide sul bilancio dell'UE in quanto la Finlandia effettuerà il calcolo della compensazione in conformità alle disposizioni dell'articolo 6 del regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 del Consiglio.

2020/0070 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza la Finlandia a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 287 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

vista la direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto[1], in particolare l'articolo 395, paragrafo 1, primo comma,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) Conformemente all'articolo 287, punto 5), della direttiva 2006/112/CE, la Finlandia può applicare una franchigia dall'imposta sul valore aggiunto (IVA) ai soggetti passivi il cui volume d'affari annuo è al massimo uguale al controvalore in valuta nazionale di 10 000 ECU al tasso di conversione del giorno della sua adesione.

(2) Con lettera protocollata dalla Commissione in data 6 gennaio 2020, la Finlandia ha chiesto l'autorizzazione a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 287, punto 5), della direttiva 2006/112/CE ("la misura di deroga") dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2024, al fine di incrementare la soglia di esenzione a 15 000 EUR. Tale misura di deroga consentirebbe di esentare i soggetti passivi il cui volume d'affari annuo non supera 15 000 EUR da alcuni o dalla totalità degli obblighi in materia di IVA indicati al titolo XI, capi da 2 a 6, della direttiva 2006/112/CE.

(3) La fissazione di una soglia più elevata per il regime speciale per le piccole imprese di cui agli articoli da 281 a 294 della direttiva 2006/112/CE costituisce una misura di semplificazione, in quanto può ridurre considerevolmente gli obblighi in materia di IVA cui sono soggette le piccole imprese.

(4) Con lettera del 10 marzo 2020 la Commissione ha informato gli altri Stati membri, a norma dell'articolo 395, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2006/112/CE, della domanda presentata dalla Finlandia. Con lettera dell'11 marzo 2020 la Commissione ha comunicato alla Finlandia che disponeva di tutte le informazioni necessarie per l'esame della domanda.

(5) La misura di deroga è coerente con la direttiva (UE) 2020/285 del Consiglio[2]. Detta direttiva ha modificato il titolo XII, capo 1, della direttiva 2006/112/CE relativo al regime speciale per le piccole imprese. La direttiva (UE) 2020/285 mira a ridurre i

[1] GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

[2] Direttiva (UE) 2020/285 del Consiglio, del 18 febbraio 2020, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il regime speciale per le piccole imprese e il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda la cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni allo scopo di verificare la corretta applicazione del regime speciale per le piccole imprese (GU L 62 del 2.3.2020, pag. 13).

costi di conformità in materia di IVA per le piccole imprese e le distorsioni della concorrenza, sia a livello nazionale che unionale, e a ridurre l'impatto negativo della transizione dall'esenzione all'imposizione (il cosiddetto "effetto soglia"). Essa mira altresì ad agevolare la conformità delle piccole imprese nonché il controllo da parte delle amministrazioni fiscali. La soglia richiesta di 15 000 EUR è coerente con l'articolo 284 della direttiva 2006/112/CE, modificata dalla direttiva (UE) 2020/285.

(6) La misura di deroga è facoltativa per i soggetti passivi. I soggetti passivi saranno ancora autorizzati a scegliere il regime IVA normale ai sensi dell'articolo 290 della direttiva 2006/112/CE.

(7) Secondo le informazioni fornite dalla Finlandia, la misura di deroga avrà solo un'incidenza trascurabile sull'importo complessivo del gettito nazionale riscosso allo stadio del consumo finale.

(8) La misura di deroga non inciderà sulle risorse proprie dell'Unione provenienti dall'IVA in quanto la Finlandia effettuerà il calcolo della compensazione in conformità alle disposizioni dell'articolo 6 del regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 del Consiglio[3].

(9) Considerato che la Finlandia prevede che l'incremento della soglia si tradurrà in una riduzione degli obblighi in materia di IVA, e quindi degli oneri amministrativi e dei costi di conformità per le piccole imprese e per le autorità fiscali, nonché l'assenza di ripercussioni rilevanti per il gettito IVA totale riscosso, è opportuno autorizzare la Finlandia ad applicare la misura di deroga.

(10) È opportuno che l'autorizzazione ad applicare la misura di deroga sia limitata nel tempo. È opportuno che il limite temporale sia sufficiente per consentire di valutare l'efficacia e l'adeguatezza della soglia. Inoltre, a norma della direttiva (UE) 2020/285, gli Stati membri devono adottare e pubblicare, entro il 31 dicembre 2024, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi all'articolo 1 di tale direttiva nonché applicare tali disposizioni a decorrere dal 1º gennaio 2025. È pertanto opportuno autorizzare la Finlandia ad applicare la misura di deroga fino al 31 dicembre 2024,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

In deroga all'articolo 287, punto 5), della direttiva 2006/112/CE, la Finlandia è autorizzata a esentare dall'IVA i soggetti passivi il cui volume d'affari annuo non supera i 15 000 EUR.

Articolo 2

La presente decisione si applica a decorrere dal 1° gennaio 2021 fino al 31 dicembre 2024.

[3] Regolamento (CEE, Euratom) n. 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 del 7.6.1989, pag. 9).

Articolo 3

La Repubblica di Finlandia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente