COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 8.12.2022
SWD(2022) 394 final

# DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

# SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

***che accompagna i documenti***

**Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le norme IVA per l'era digitale**

**Proposta di REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda gli accordi di cooperazione amministrativa in materia di IVA necessari per l'era digitale**

**Proposta di REGOLAMENTO DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 per quanto riguarda gli obblighi in materia di dichiarazione relativamente a taluni regimi IVA**

{COM(2022) 701 final} - {COM(2022) 703 final} - {COM(2022) 704 final} -
{SEC(2022) 433 final} - {SWD(2022) 393 final}

**Sintesi**

**Valutazione d'impatto sull'IVA nell'era digitale**

**A. Necessità di intervenire**

**Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?**

La discrepanza tra le norme IVA di 30 anni fa e l'attuale realtà digitale crea un duplice problema:

1. **riscossione e controllo dell'IVA non ottimali**: il quadro legislativo dell'UE in materia di IVA non è pienamente adattato per far fronte alla nuova realtà digitale ed è soggetto a frodi;
2. **oneri e costi di conformità eccessivi**: l'economia digitale e i nuovi modelli imprenditoriali creano nuove sfide e costi per le amministrazioni fiscali e le imprese.

Le sfide della digitalizzazione in termini di controllo/lotta contro le frodi e riduzione degli oneri non sono al momento pienamente affrontate né i potenziali benefici sfruttati. I problemi sono particolarmente evidenti in tre ambiti: 1) comunicazione ai fini dell'IVA (obblighi di comunicazione digitale), in quanto l'obbligo di comunicazione non è digitale e gli Stati membri stanno introducendo obblighi di comunicazione digitale diversi in modo non coordinato; 2) trattamento IVA dell'economia delle piattaforme, in quanto le imprese tradizionali e quelle digitali non sono trattate allo stesso modo; e 3) la registrazione ai fini dell'IVA, ove il numero di casi in cui le imprese devono registrarsi in più di uno Stato membro possa essere ulteriormente ridotto. Le norme IVA per gli scambi transfrontalieri nell'UE coinvolgono, per loro stessa natura, più di uno Stato membro e l'IVA è un'imposta armonizzata a livello dell'UE.

**Quali sono gli obiettivi da conseguire?**

Gli obiettivi generali riguardanti l'iniziativa sull'IVA nell'era digitale sono connessi alla modernizzazione del sistema dell'IVA: 1) migliorare la riscossione e il controllo dell'IVA; e 2) semplificare, modernizzare e chiarire alcune norme IVA.

Nello specifico l'iniziativa mira a: i) migliorare gli obblighi di comunicazione, sfruttando le opportunità offerte dalla digitalizzazione; ii) promuovere la convergenza e l'interoperabilità dei sistemi informatici; iii) creare condizioni di parità per le imprese, indipendentemente dal loro modello aziendale; iv) ridurre gli oneri, la frammentazione e i costi associati; e v) ridurre al minimo la necessità di registrarsi ai fini dell'IVA in più paesi dell'UE.

**Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?**

La dimensione intra-UE delle frodi IVA richiede l'intervento dell'UE. L'entità del divario dell'IVA[1] (e la sua persistenza nel tempo) indica che gli strumenti nazionali non sono sufficienti per combattere le frodi transfrontaliere e quelle nel commercio elettronico, che possono essere combattute in modo efficiente ed efficace solo mediante un'azione coordinata e un'applicazione uniforme a livello dell'UE.

[1] Il divario dell'IVA è la differenza complessiva tra il gettito IVA previsto in base alla normativa IVA e ai regolamenti accessori e l'importo effettivamente riscosso: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-gap_en (non disponibile in IT).

Per garantire il corretto funzionamento del mercato unico sono necessarie norme IVA armonizzate. Per sfruttare appieno i vantaggi del mercato unico, le imprese hanno bisogno di norme IVA che siano applicate in modo uniforme in tutta l'UE, anziché rispettare norme diverse a livello nazionale. Ciò può essere garantito solo attraverso un'azione a livello dell'UE.

**B. Soluzioni**

**Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? Se non lo è, indicare i motivi.**

Gli obiettivi possono essere conseguiti combinando diverse opzioni strategiche nei tre settori.

- **Comunicazioni ai fini dell'IVA**: le opzioni sono: 1) raccomandare un obbligo di comunicazione digitale dell'UE; 2) chiedere alle imprese di registrare i dati relativi alle operazioni in formati predeterminati; 3) introdurre l'obbligo di comunicazione digitale a livello dell'UE; e 4) introdurre l'obbligo di comunicazione digitale sia a livello dell'UE che nazionale.
- **Trattamento IVA applicabile all'economia delle piattaforme**: le opzioni sono: 1) chiarimento giuridico della natura dei servizi forniti e dello status del prestatore, unitamente alla razionalizzazione degli obblighi di conservazione dei dati; 2) introduzione di una disposizione relativa al "fornitore presunto", in base alla quale la piattaforma riscuote l'IVA sulla prestazione di i) taluni servizi di alloggio e di trasporto, ii) tutti i servizi di alloggio e di trasporto o iii) tutti i servizi forniti tramite piattaforme.
- **Registrazione ai fini dell'IVA**: le opzioni riguardano gli scambi intra-UE (sportello unico o OSS) e l'importazione di spedizioni di modesto valore (sportello unico per le importazioni o IOSS):
    - le opzioni riguardanti lo sportello unico (OSS) prevedono: 1) un'estensione minima dello sportello unico a copertura di tutte le cessioni nazionali di beni B2C[2]; 2) un'estensione più ampia dello sportello unico a copertura di tutte le cessioni nazionali di beni B2C e del trasferimento transfrontaliero di beni (propri); e 3) l'introduzione di un'inversione contabile per le cessioni B2B[3] effettuate da persone non stabilite;
    - le opzioni riguardanti lo sportello unico per le importazioni (IOSS) prevedono: 1) rendere obbligatorio l'IOSS per a) fornitori presunti, b) soggetti passivi che vendono a distanza nell'UE oltre un determinato limite o c) soggetti passivi che vendono a distanza nell'UE, senza limiti; e 2) eliminare la soglia di 150 EUR per l'utilizzo dell'IOSS.

Poiché il numero totale di opzioni nei tre settori problematici consente centinaia di possibili combinazioni, sono stati presi in considerazione cinque approcci successivi (status quo, minimalista, moderato, rafforzato e massimo) che aumentano progressivamente l'intensità dell'intervento dell'UE.

[2] Dall'impresa al consumatore.
[3] Da impresa a impresa.

L'approccio rafforzato (che combina l'introduzione degli obblighi di comunicazione digitale a livello dell'UE, una disposizione riguardante il fornitore presunto per tutti i settori di alloggio e di trasporto e una combinazione di una più ampia estensione dello sportello unico, di un meccanismo di inversione contabile e di un IOSS obbligatorio) è più equilibrato in termini di efficacia, proporzionalità e sussidiarietà, mentre l'approccio massimo (che comprende anche gli obblighi nazionali di comunicazione digitale, tutti i servizi forniti tramite piattaforme e l'eliminazione della soglia di 150 EUR per l'IOSS) è il più efficiente.

**Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?**

I portatori di interessi concordano sull'esistenza di un conflitto tra le vecchie norme IVA e l'era digitale odierna. Per quanto riguarda le **comunicazioni ai fini dell'IVA**, hanno convenuto che un obbligo di comunicazione digitale potrebbe apportare benefici e hanno espresso chiaramente la loro preferenza per una soluzione di fatturazione elettronica che possa essere utilizzata anche per la loro automazione interna. Gli Stati membri hanno chiesto una maggiore autonomia nel decidere in merito a un obbligo di comunicazione digitale a livello nazionale. Le parti interessate hanno generalmente riconosciuto l'esistenza di problemi rispetto all'**economia delle piattaforme**. I punti di vista delle imprese sono più sfumati, a seconda del loro modello aziendale. I soggetti interessati hanno respinto l'opzione del fornitore presunto e hanno espresso la loro preferenza per lo status quo. Per quanto riguarda la **registrazione ai fini dell'IVA**, i portatori di interessi hanno convenuto all'unanimità sulla necessità di ampliare l'ambito di applicazione dello sportello unico/dell'IOSS. Le imprese hanno inoltre chiesto l'inclusione nello sportello unico di un meccanismo di detrazione o, almeno, l'inversione contabile per le cessioni o prestazioni B2B effettuate da persone non stabilite. Si sono inoltre espressi in favore della proposta di rendere l'IOSS obbligatorio, ma si sono dimostrati meno favorevoli alla soppressione della soglia di 150 EUR.

**C. Impatto dell'opzione prescelta**

**Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?**

L'approccio rafforzato è più equilibrato e ottiene risultati migliori in termini di proporzionalità e sussidiarietà. Tra il 2023 e il 2032 si prevede un impatto netto compreso tra 172 e 214 miliardi di EUR rispetto allo scenario di base. L'approccio massimo ottiene risultati migliori in termini di efficienza, con impatti netti compresi tra 303 e 386 miliardi di EUR.

L'approccio rafforzato consentirà di risparmiare 50,6 miliardi di EUR tra il 2023 e il 2032:

- 41,4 miliardi di EUR dalle comunicazioni ai fini dell'IVA (11 miliardi di EUR dalla soppressione degli obblighi di comunicazione, 24,2 miliardi di EUR dalla riduzione dei costi di frammentazione, 4,3 miliardi di EUR dall'utilizzo di dichiarazioni IVA precompilate e 1,9 miliardi di EUR dai vantaggi della fatturazione elettronica);
- 0,5 miliardi di EUR dalla razionalizzazione e dai chiarimenti in relazione all'economia delle piattaforme;
- 8,7 miliardi di EUR dall'eliminazione degli obblighi di registrazione ai fini dell'IVA.

Tra il 2023 e il 2032 i risparmi derivanti dall'approccio massimo sono più elevati e ammontano a 65,9 miliardi di EUR: 56,7 miliardi di EUR dalle comunicazioni ai fini dell'IVA (11 miliardi di EUR dalla soppressione degli obblighi di comunicazione, 24,2 miliardi di EUR dalla riduzione

dei costi di frammentazione, 7 miliardi di EUR dall'utilizzo di dichiarazioni IVA precompilate e 14,5 miliardi di EUR dai benefici della fatturazione elettronica), 0,5 miliardi di EUR derivanti dalla razionalizzazione e dai chiarimenti riguardanti l'economia delle piattaforme e 8,7 miliardi di EUR dalla soppressione degli obblighi di registrazione IVA.

Entrambi gli approcci presentano anche vantaggi qualitativi in termini ambientali, sociali e di automazione delle imprese, nonché benefici connessi al funzionamento del mercato unico (condizioni più eque) e all'efficienza dei controlli fiscali.

**Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?**

Le imprese sosterranno i costi degli oneri amministrativi supplementari derivanti dall'introduzione degli obblighi di comunicazione digitale. Si stima che tra il 2023 e il 2032 tali costi siano pari a 11,3 miliardi di EUR per l'approccio rafforzato e a 43,5 miliardi di EUR per l'approccio massimo. Le autorità fiscali sosterranno i costi di attuazione associati all'introduzione degli obblighi di comunicazione digitale, che si prevedono pari a circa 2,2 miliardi di EUR nell'approccio rafforzato e a 3,4 miliardi di EUR nell'approccio massimo.

Vi sono anche costi qualitativi connessi alla riservatezza dei dati. Si prevede che questi saranno più elevati per l'approccio massimo, che implica maggiori scambi di dati, che per l'approccio rafforzato. Nel settore dell'economia delle piattaforme gli oneri supplementari riguardano l'amministrazione del regime del fornitore presunto (un maggior numero di settori sono interessati dall'approccio massimo). L'estensione del campo di applicazione della registrazione ai fini dell'IVA non comporta alcun costo per le imprese, che trarranno maggiori vantaggi dai sistemi già esistenti.

**Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?**

L'introduzione di un **obbligo di comunicazione digitale nell'UE** genera costi per le imprese. Tale onere sarà più elevato per le microimprese e le piccole imprese, in quanto hanno meno possibilità di beneficiare dell'automazione aziendale e di operare a livello transfrontaliero. Nell'ambito delle opzioni per il **regime del fornitore presunto**, l'IVA sarebbe dichiarata dalla piattaforma anziché dai piccoli fornitori/prestatori indiretti. Ciò significa che tali fornitori indiretti non sarebbero tenuti a registrarsi e a dichiarare l'IVA e non sosterrebbero oneri supplementari. Per quanto riguarda la **registrazione ai fini dell'IVA**, 280 000 PMI beneficeranno dell'estensione dell'ambito di applicazione dello sportello unico/dell'IOSS, con un risparmio fino a 0,34 miliardi di EUR in costi una tantum e in media fino a 0,67 miliardi di EUR in costi annuali correnti, per un totale di 7 miliardi di EUR per il periodo 2023-2032.

**L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?**

Per quanto riguarda l'approccio rafforzato, si stima un importo compreso tra 135 e 177 miliardi di EUR di gettito IVA aggiuntivo (0,1 % della media annua del PIL nel periodo 2023-2032), mentre per quanto riguarda l'approccio massimo si stimano tra 284 e 367 miliardi di EUR di gettito IVA aggiuntivo (0,2 % rispetto alla media annua del PIL nel periodo 2023-2032).
Si stima che i costi di attuazione sostenuti dalle amministrazioni nazionali tra il 2023 e il 2032 sarebbero compresi tra 2,2 miliardi di EUR (approccio rafforzato) e 3,4 miliardi di EUR (approccio massimo).

| |
|---|
| **Sono previsti altri impatti significativi?** |
| Nessun altro impatto significativo. |
| **Proporzionalità** |
| Sia l'approccio rafforzato che quello massimo soddisfano gli obiettivi dell'iniziativa in modo proporzionato, ma l'approccio rafforzato sembra essere più proporzionato. |
| **D. Tappe successive** |
| **Quando saranno riesaminate le misure proposte?** |
| La Commissione valuterà il funzionamento della nuova legislazione cinque anni dopo la sua entrata in vigore. |