COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 22.5.2015
COM(2015) 214 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

a norma dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

a norma dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio

1. CONTESTO

A norma dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto ("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 di detta direttiva allo scopo di semplificare la riscossione dell'IVA o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali. Poiché tale procedura prevede deroghe ai principi generali dell'IVA, secondo la giurisprudenza costante della Corte di giustizia dell'Unione europea[1] tali deroghe devono essere proporzionate e avere una portata limitata.

Con lettera protocollata dalla Commissione il 12 febbraio 2015, l'Italia ha chiesto l'autorizzazione a introdurre una misura di deroga all'articolo 193 della direttiva IVA. A norma dell'articolo 395, paragrafo 2, della direttiva citata, la Commissione, con lettera del 16 marzo 2015, ha informato gli altri Stati membri della domanda presentata dall'Italia. Con lettera del 17 marzo 2015 la Commissione ha comunicato all'Italia che disponeva di tutte le informazioni ritenute utili per valutare la domanda.

L'Italia chiede di essere autorizzata ad applicare il meccanismo dell'inversione contabile in relazione a tutte le forniture ai cosiddetti grandi dettaglianti.

2. L'INVERSIONE CONTABILE

Ai sensi dell'articolo 193 della direttiva IVA, il debitore dell'IVA è il soggetto passivo che effettua una cessione di beni o una prestazione di servizi. Scopo del meccanismo dell'inversione contabile è trasferire tale responsabilità al soggetto passivo destinatario della cessione o della prestazione.

3. LA DOMANDA

L'Italia chiede, a norma dell'articolo 395 della direttiva IVA, che il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione, autorizzi una misura speciale di deroga all'articolo 193 della stessa direttiva per quanto riguarda l'applicazione del meccanismo dell'inversione contabile in relazione alle forniture ai cosiddetti grandi dettaglianti, nozione che si riferisce a ipermercati, supermercati e hard discount che sarebbero identificati tramite il codice attività. La deroga dovrebbe essere applicabile a tutti i tipi di beni di consumo forniti ai grandi dettaglianti e destinati a essere venduti da questi ultimi ai consumatori finali. La misura non è ancora entrata in vigore in Italia, poiché dipende dall'autorizzazione del Consiglio.

4. IL PARERE DELLA COMMISSIONE

Quando la Commissione riceve una richiesta a titolo dell'articolo 395, la esamina per verificare che sussistano le condizioni fondamentali per accoglierla, ovvero che la misura specifica proposta semplifichi le procedure per i soggetti passivi e/o per

[1] Cfr. ad esempio la causa C 489/09, par. 27

l'amministrazione fiscale o che consenta di evitare talune forme di evasione o di elusione fiscale. In questo contesto la Commissione ha sempre adottato un'impostazione moderata e prudente affinché le deroghe non compromettano il funzionamento del regime generale dell'IVA, siano di portata limitata, necessarie e proporzionate.

Qualsiasi deroga al sistema di pagamento frazionato va pertanto utilizzata come ultimo rimedio e misura di emergenza in casi accertati di frode e deve offrire garanzie quanto alla necessità e alla natura eccezionale della deroga concessa, alla durata della misura e alla natura specifica dei prodotti interessati. Il meccanismo dell'inversione contabile non deve essere utilizzato sistematicamente per ovviare a carenze di controllo da parte delle autorità fiscali di uno Stato membro.

In questo contesto, è opportuno ricordare che, per prassi, la Commissione ha esaminato le deroghe relative al meccanismo di inversione contabile solo quando, al contempo, i beni in questione non possono arrivare allo stadio del consumo finale e un contribuente debole all'inizio di una catena commerciale è sostituito da un contribuente affidabile, non vi è alcun rischio di spostamento della frode sul commercio al dettaglio o verso altri Stati membri che non utilizzano il meccanismo.

La domanda si basa su dati macroeconomici forniti dall'Italia, i quali indicano che il livello di evasione nel settore del commercio al dettaglio sarebbe inferiore dell'11% circa rispetto all'insieme dell'economia (16,04% rispetto al 27,12%). Trasferendo la responsabilità a una parte dell'economia al dettaglio (ossia i grandi dettaglianti), l'Italia prevede un aumento del gettito dell'IVA.

In primo luogo, la Commissione ha motivo di dubitare che una simile applicazione generalizzata e indifferenziata del meccanismo dell'inversione contabile a un numero molto elevato di prodotti, in questo caso destinati essenzialmente al consumo finale, possa ancora costituire una misura speciale ai sensi dell'articolo 395 della direttiva IVA.

Inoltre si può far presente, se necessario, che non sono state dimostrate né la natura, né l'entità di eventuali specifici problemi di frode relativi ai fornitori (di cui una parte è costituita da grandi e medie imprese) per il settore della grande distribuzione. Di conseguenza, non è accertato che il meccanismo dell'inversione contabile sarebbe una misura adeguata in questo contesto, poiché tale meccanismo, sebbene forse adatto alle frodi "carosello", non è in grado di contrastare tutte le forme di frode (come la cosiddetta "economia sommersa", realizzata senza rispettare gli obblighi IVA) o, più in generale, altre cause di mancata riscossione dell'IVA. In questo contesto la Commissione nutre seri dubbi sul fatto che la misura richiesta avrebbe l'impatto positivo previsto dalle autorità italiane.

Inoltre, le autorità italiane non hanno dimostrato che il tipo di beni in questione è di natura tale da rendere impossibile la verifica con mezzi di controllo convenzionali, il che giustificherebbe pertanto la necessità di applicare il meccanismo dell'inversione contabile.

Trasferendo, per una parte considerevole del mercato dei beni di consumo, la responsabilità per il pagamento dell'importo totale dell'IVA in relazione a beni destinati al consumo finale a livello del commercio al dettaglio, la misura sposterebbe probabilmente le frodi al livello della vendita al dettaglio senza garantire in alcun modo ripercussioni positive. È probabile inoltre che la misura trasferisca la frode verso altri Stati membri, consentendo di ottenere i beni in esenzione dall'IVA nell'ambito del meccanismo dell'inversione contabile (in termini economici) allo scopo di essere venduti sul mercato nero ovunque nell'Unione europea.

Sulla base di tali elementi la Commissione ritiene che una deroga in questo settore non possa essere giustificata.

5. CONCLUSIONE

Sulla base degli elementi che precedono la Commissione si oppone alla richiesta presentata dall'Italia.