

Parere del Comitato europeo delle regioni - Piano d'azione sull'IVA: Verso uno spazio unico europeo dell'IVA

(2017/C 088/08)

Relatore: Dainis Turlais (LV/ALDE), membro del consiglio comunale di Riga

Testo di riferimento: 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

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Introduzione

1. accoglie con favore il piano d'azione in esame, iniziativa della Commissione che indica la via da seguire per proporre entro il 2017 la creazione di uno spazio unico europeo dell'imposta sul valore aggiunto (IVA);
2. riconosce che il sistema dell'IVA è un elemento essenziale del mercato unico e che necessiterebbe di una riforma volta a semplificarlo e renderlo più equo ed efficiente, oltre che meno esposto alla frode, al fine di migliorare le condizioni di concorrenza tra le imprese, di ridurre la discriminazione tra i consumatori e di ottimizzare la riscossione del gettito;
3. fa notare quanto sia importante per gli enti locali e regionali la realizzazione di uno spazio unico europeo dell'IVA, dal momento che in alcuni Stati membri questi enti sono responsabili dell'applicazione di tale imposta e che la redistribuzione del gettito IVA svolge un ruolo centrale nell'attuazione di meccanismi di perequazione finanziaria a beneficio di tali enti subnazionali, fermo restando, però, che i sistemi di redistribuzione del gettito IVA all'interno dei singoli Stati membri esulano dalla sfera di competenza dell'UE;
4. sottolinea che l'IVA è anche un'importante fonte di entrate per le risorse proprie dell'UE, dato che nel 2014 essa ammontava a 17,6 miliardi di euro, pari al 12,3 % del gettito complessivo dell'Unione;
5. appoggia inoltre la Commissione nel suo obiettivo di lottare contro la frode. L'ingente volume delle frodi evidenzia le lacune del sistema attuale e provoca ogni anno perdite di gettito considerevoli per gli Stati membri; la perdita annua per l'intera UE è stimata in 170 milioni di EUR. Questo fenomeno ha ripercussioni negative sui bilanci del settore pubblico, compresi, in alcuni Stati membri, quelli degli enti locali e regionali, nonché sulla loro capacità di fornire servizi di qualità, ragion per cui il Comitato sollecita gli Stati membri a raccogliere e pubblicare dati statistici sulle frodi transfrontaliere in materia di IVA;
6. segnala che la frammentazione e la complessità del sistema dell'IVA comporta notevoli costi di conformità per le imprese attive nel commercio transfrontaliero, e che tali costi sono esageratamente elevati per le piccole e le medie imprese (PMI), le quali formano la base dell'economia e dell'occupazione a livello regionale. Sottolinea la necessità che il piano d'azione sull'IVA porti anche ad una semplificazione per le imprese legittime attive nel commercio transfrontaliero. Il sistema dell'IVA non deve imporre barriere indebite a tale commercio;
7. richiama l'attenzione sul fatto che le disparità del regime e delle aliquote IVA colpiscono in particolare le regioni frontaliere e le attività svolte dalle PMI in queste regioni, ragion per cui occorre valutare l'impatto territoriale delle proposte che permettono una maggiore elasticità nella determinazione delle aliquote IVA;
8. osserva che la direttiva IVA prevede disposizioni relative alle aliquote IVA volte a proteggere il mercato unico e a evitare distorsioni della concorrenza; reputa che tali principi siano essenziali, e che occorra esaminare attentamente tutte le proposte intese a lasciare agli Stati membri un più ampio margine di manovra nella determinazione delle aliquote al fine di verificare quale possa essere la loro incidenza sul mercato interno e sulla concorrenza;

9. appoggia le riforme del sistema IVA che in futuro possono gettare le basi della crescita, della competitività e dell'occupazione, ossia lo sviluppo dell'economia digitale e mobile, di nuovi modelli economici e delle imprese di servizi. A tale proposito, accoglie con favore la proposta della Commissione di estendere lo sportello unico IVA per i servizi elettronici alla fornitura di beni, sulla base di un progetto pilota inteso a migliorare la cooperazione tra le amministrazioni fiscali e le imprese che svolgono attività commerciale nel settore dell'elettronica;

10. ritiene che l'efficacia degli Stati membri nel campo dell'amministrazione fiscale sia molto variabile. La cooperazione e la fiducia reciproca tra amministrazioni fiscali sono insufficienti. Il Comitato è dell'avviso che le banche dovrebbero, nei casi di sospetta frode IVA, collaborare pienamente con le autorità fiscali, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di protezione dei dati;

11. raccomanda di esaminare le buone pratiche degli Stati membri consistenti nel trasferire una parte del gettito IVA agli enti locali e regionali o in alternativa nell'attribuire loro il potere di applicare tale imposta;

12. chiede che le consultazioni riguardanti qualsiasi modifica del sistema dell'IVA siano estese ai rappresentanti degli enti locali e regionali a livello nazionale e ai membri del CdR a livello europeo, considerato il fatto che le decisioni relative a tali modifiche si ripercuotono direttamente sul benessere della popolazione, sulla competitività delle imprese e sulle entrate degli enti pubblici.

Uno spazio unico europeo dell'IVA

13. invita a tener conto, nell'esaminare il principio secondo cui i pagamenti dell'IVA per le operazioni transfrontaliere sono soggetti agli stessi requisiti posti per le operazioni nazionali, soprattutto dell'impatto di tale principio sulle PMI nei casi in cui vengano mantenute diverse aliquote IVA contemporaneamente;

14. condivide l'opinione secondo cui il nuovo sistema dovrebbe essere basato sul principio del paese di destinazione e prevedere che le vendite ad un cliente stabilito in un altro Stato membro debbano essere assoggettate ad IVA conformemente alla legislazione del paese del fornitore e con l'aliquota applicata nel paese di destinazione, e che il gettito IVA dello Stato impositore debba essere trasferito all'amministrazione competente dello Stato dove ha luogo il consumo;

15. accoglie con favore l'intenzione di assicurarsi che le imprese che effettuano operazioni commerciali all'interno del mercato unico saranno in grado di risolvere tutte le questioni legate all'IVA con l'amministrazione competente del rispettivo paese d'origine e non saranno tenute a richiedere una partita IVA, a presentare dichiarazioni e a pagare dei diritti in tutti gli Stati membri dell'UE in cui effettuano tali operazioni. Queste misure di semplificazione, peraltro, non devono compromettere in alcun modo il gettito IVA né interferire sulla sovranità fiscale degli Stati membri;

16. ritiene che il piano della Commissione sia ambizioso e che occorrerà del tempo per metterlo in pratica; e appoggia pertanto il principio di un'attuazione progressiva;

17. esorta la Commissione e gli Stati membri ad adottare misure per aumentare l'efficacia dell'imposizione fiscale e lottare contro la frode, in modo da ridurre l'importo dell'IVA non riscossa dagli Stati membri. Misure di questo tipo potrebbero contribuire notevolmente ad instaurare un clima di fiducia nei confronti delle amministrazioni fiscali e a realizzare una cooperazione efficace — condizioni necessarie, queste, per il buon funzionamento del nuovo sistema. Il Comitato insiste sul fatto che l'introduzione di nuove relazioni e nuovi strumenti di audit non può comportare un onere eccessivo per le imprese, e in particolare per le PMI;

18. invita gli Stati membri ad adottare decisioni concrete per la disciplina dell'IVA nell'Unione europea, specialmente per eliminare le differenze tuttora esistenti tra gli Stati membri riguardo alle deroghe alla direttiva sull'IVA concesse loro singolarmente, e a promuoverne l'applicazione da parte di ogni Stato membro;

19. fa notare che la Commissione, nel formulare proposte per accrescere l'efficacia dell'amministrazione fiscale, deve rispettare le competenze amministrative nazionali e/o regionali;

20. incoraggia un uso più efficace degli strumenti informatici, sfruttando tutti i dati elettronici disponibili per combattere le frodi e garantendo nel contempo la protezione dei dati stessi;

21. insiste, alla luce dei sistemi di pagamento invertiti e frazionati dell'IVA ⁽¹⁾ introdotti in diversi paesi, sulla necessità di accrescere la fiducia dei cittadini quanto al fatto che l'IVA riscossa arrivi effettivamente nei bilanci nazionali, regionali o locali, dato che i cittadini stessi sono tra i principali pagatori reali di tale imposta; raccomanda di esaminare la possibilità di introdurre un sistema di pagamento elettronico volontario, che trasferisca l'IVA sugli acquisti dei cittadini direttamente al bilancio dell'amministrazione competente e l'importo del prezzo al netto dell'IVA sul conto del venditore, così come avviene oggi.

Aliquote IVA

22. insiste sul fatto che non vi sono prove sufficienti di una distorsione della concorrenza legata alla mancata imposizione dell'IVA su determinati tipi di attività di organismi del settore pubblico, su attività di cooperazione intercomunale o su attività considerate di interesse pubblico. L'esenzione degli organismi pubblici dall'obbligo dell'IVA poggia su criteri obiettivi, armonizzati a livello europeo, e non viene accordata a discrezione degli Stati membri;

23. chiede che gli interessi degli enti locali e regionali vengano presi in considerazione nell'analisi d'impatto della Commissione, la cui pubblicazione è prevista per il 2017, e che, in quest'ottica, si provveda a chiarire il concetto di «distorsioni della concorrenza (di una certa importanza)» in consultazione con gli enti locali e regionali;

24. ritiene urgente garantire a tutti gli Stati membri la possibilità di applicare tutte le deroghe introdotte in passato da qualsiasi Stato membro;

25. chiede di abbassare al 6 % l'aliquota dell'IVA sull'edilizia scolastica;

26. sottolinea che l'attuale elenco delle aliquote IVA ridotte è particolarmente opaco e non segue una logica ben precisa, e deplora pertanto che la Commissione non abbia stilato un inventario completo e trasparente delle siffatte aliquote finora concesse; ritiene che occorra rivedere l'elenco delle aliquote IVA ridotte, tenendo conto degli sviluppi tecnologici, economici e di altra natura nonché delle distorsioni generate dal fatto che a beni e servizi simili si applicano aliquote IVA diverse, e che tale revisione dovrebbe, per quanto possibile, sfociare in un'armonizzazione, in modo da evitare distorsioni della concorrenza nel mercato interno per le PMI;

27. ritiene inoltre che gli enti che svolgono attività di interesse pubblico possano avere un maggiore incentivo economico alla detrazione dell'IVA ex post piuttosto che al non assoggettamento all'IVA ex ante;

28. ritiene che l'opzione 1 (proroga e riesame regolare dell'elenco dei beni e servizi che possono essere assoggettati ad aliquote ridotte) possa comportare rischi meno gravi dell'opzione 2 (soppressione dell'elenco dei beni e servizi che possono essere assoggettati ad aliquote ridotte);

29. reputa che il fatto di accordare agli Stati membri un più ampio margine di manovra nel fissare le aliquote condurrà inevitabilmente a una maggiore diversità di queste, il che potrebbe provocare distorsioni del mercato unico e comportare oneri per le imprese e in particolare le PMI; segnala che la Commissione dovrebbe procedere a una valutazione a tutto campo al fine di studiare le ripercussioni delle sue proposte sulla concorrenza e sugli oneri amministrativi per le imprese nonché il loro impatto territoriale, soprattutto nelle regioni frontaliere;

30. osserva che la comunicazione in esame menziona anche altri costi e altre lacune legati al trasferimento di competenze in materia di riduzione delle aliquote agli Stati membri, e in particolare il rischio legato alla diminuzione del gettito e alla complessità dell'IVA nonché all'aumento dei costi e dell'incertezza giuridica per le imprese; reputa che tale rischio debba formare oggetto di una valutazione approfondita;

31. sulla scia del proprio parere sugli sprechi alimentari (giugno 2016), appoggia la proposta di autorizzare i rivenditori al dettaglio di grandi dimensioni a detrarre l'IVA sulle donazioni delle derrate alimentari invendute.

⁽¹⁾ Ad esempio, la Commissione europea ha approvato la richiesta dell'Italia riguardo alla creazione di un sistema di pagamento frazionato dell'IVA per le amministrazioni pubbliche che sono soggette a tale imposta. Quando le amministrazioni pubbliche devono pagare una fattura relativa a beni o servizi, una parte dell'IVA viene versata direttamente al Tesoro pubblico. Tale sistema è in vigore dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2017, data in cui è previsto sia sostituito interamente da una fatturazione elettronica all'interno della pubblica amministrazione. Secondo alcune stime, l'Italia ha perso ogni anno 900 milioni di EUR in pagamenti IVA da parte delle amministrazioni pubbliche.

Commercio elettronico

32. segnala che la complessità e la diversità, da uno Stato membro all'altro, delle norme in materia di IVA costituiscono uno dei principali ostacoli al commercio elettronico; riconosce che il sistema dell'IVA deve essere semplificato e che i relativi costi di conformità per le PMI devono essere ridotti, segnatamente eliminando le condizioni meno favorevoli alle imprese che hanno sede nell'Unione europea che ai fornitori con sede in paesi terzi;

33. è favorevole a estendere il meccanismo di sportello unico che include il commercio di beni, e ad introdurre o ad innalzare le soglie di livello dell'IVA per le start-up e le microimprese;

34. accoglie con favore la proposta di abolire l'esenzione dell'IVA per l'importazione di piccole spedizioni provenienti da paesi terzi e di consentire che i controlli siano effettuati attraverso un audit unico delle imprese transfrontaliere, in quanto le PMI europee al momento hanno uno svantaggio concorrenziale rispetto a quelle di paesi terzi.

Pacchetto IVA a favore delle PMI

35. segnala che lo sviluppo economico delle collettività locali e regionali si fonda sulle PMI, e che i costi di conformità alle norme sull'IVA sono proporzionalmente più elevati per le PMI che per le grandi imprese, cosicché le prime si vedono costrette ad operare in condizioni concorrenziali svantaggiose;

36. richiama l'attenzione sul fatto che, in diversi Stati, sono state adottate misure volte a semplificare la registrazione delle nuove imprese, misure che, nelle intenzioni, dovrebbero migliorare il quadro in cui le imprese devono operare, ma che di fatto, in molti casi, favoriscono la creazione di imprese dirette a realizzare scopi fraudolenti (le cosiddette «frodi carousel»);

37. sottolinea che, come più volte statuito dalla Corte di giustizia dell'UE nelle sue sentenze in materia di IVA, le autorità nazionali pertinenti (comprese le amministrazioni fiscali) dovrebbero assumersi la responsabilità di monitorare direttamente le attività delle imprese che operano legalmente, anziché delegare tale compito alle controparti, ossia ad altre imprese;

38. raccomanda che, nel pacchetto sulle PMI che essa proporrà nel 2017, la Commissione preveda le opportune misure di semplificazione.

Bruxelles, 12 ottobre 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*
Markku MARKKULA
