

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)
(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 16 gennaio 2013)

Titolo: Recepimento delle disposizioni delle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013, che, rispettivamente, istituiscono un meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA e prevedono l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile a determinate operazioni a rischio di frodi.

Referente: Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento delle finanze – Direzione legislazione tributaria e federalismo fiscale

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

La sezione illustra il contesto in cui si colloca l'iniziativa di regolazione, l'analisi dei problemi esistenti, le ragioni di opportunità dell'intervento di regolazione, le esigenze e gli obiettivi che l'intervento intende perseguire.

In particolare, la sezione contiene i seguenti elementi:

A) la rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate;

Il decreto legislativo proposto dà attuazione a talune disposizioni delle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE in materia di sistema comune dell'IVA.

La direttiva 2013/42/UE istituisce una procedura particolarmente rapida per consentire ad uno Stato membro, che rileva l'esistenza di frodi improvvise e massicce riguardo specifiche transazioni commerciali, di ottenere una misura speciale di deroga ex articolo 395 della direttiva 2006/112/CE per l'istituzione, da parte dello stesso Stato membro, del meccanismo dell'inversione contabile (reverse charge) relativamente alle operazioni in questione. Detta procedura, chiamata "meccanismo di reazione rapida" (in inglese, QRM-Quick Reaction Mechanism), ha una durata massima di sei mesi e prevede la standardizzazione della richiesta di deroga, che va inoltrata dallo Stato membro tramite un apposito modulo, e fissa termini stringenti per lo svolgimento dell'istruttoria.

La direttiva 2013/43/UE ha ampliato l'elenco di operazioni per le quali gli Stati membri, in via sperimentale fino al 2018, hanno la facoltà di istituire un regime di inversione contabile; nel contempo, la direttiva ha previsto specifici obblighi informativi a carico degli Stati membri che si avvalgono di tale facoltà.

B) l'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo;

Le due direttive, attribuendo agli Stati membri delle facoltà, non contemplano un obbligo di recepimento a carico degli Stati membri.

Tuttavia, in considerazione di quanto previsto dall'articolo 1 della legge 7 ottobre 2014, n. 154, che ha delegato il Governo a recepire le direttive in questione, che sono ricomprese nell'elenco di cui all'allegato B della legge stessa, con il decreto legislativo si prevedono talune modifiche dell'articolo 17 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633.

Per quanto concerne la direttiva 2013/42/UE, viene prevista l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze del potere di introdurre, con proprio decreto di natura non regolamentare, il meccanismo dell'inversione contabile alle operazioni per le quali venga ottenuta una misura speciale di deroga a seguito dell'attivazione del meccanismo di reazione rapida.

Per quanto riguarda la direttiva 2013/43/UE, viene prevista l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze del potere di introdurre, con proprio decreto di natura non regolamentare, il meccanismo dell'inversione contabile alle operazioni di cui alla stessa direttiva 2013/43/UE, incluse nell'articolo 199-bis della direttiva 2006/112/CE. Altresì, è stata prevista, nel contesto dello stesso decreto legislativo, l'introduzione del meccanismo dell'inversione contabile alle cessioni di console da gioco, tablet PC e laptop.

Le altre modifiche all'articolo 17 del d.P.R. n. 633/1972 previste nel decreto legislativo hanno natura solo formale.

C) la descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR;

Per verificare il grado di raggiungimento dell'obiettivo, si considera l'andamento delle frodi in materia di IVA accertate in Italia dall'Amministrazione finanziaria dall'introduzione dell'inversione contabile nel settore delle console da gioco, dei tablet PC e dei laptop.

D) l'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

I destinatari dell'intervento sono i commercianti all'ingrosso dei settori nei quali viene introdotto il meccanismo dell'inversione contabile; non è prevista l'applicazione dell'inversione contabile al commercio al minuto.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Non è stata effettuata una consultazione degli operatori di settore e delle associazioni di categoria perché si tratta di questioni strettamente inerenti le attività di controllo e di contrasto alle frodi svolte dall'Amministrazione finanziaria ed in questi casi, dato il contrasto di interessi con gli operatori, non vengono fatte consultazioni.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

Non è stata presa in considerazione l'opzione zero in quanto era necessario prevedere specifici poteri per il Ministro dell'economia e delle finanze in caso di frodi massicce ed improvvise contrastate con l'attivazione del meccanismo di reazione rapida.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non è stata individuata alcuna possibile opzione alternativa all'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze di un potere di estensione dell'inversione contabile per decreto.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

La sezione descrive l'intervento regolatorio prescelto, riportando:

A) gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione;

Il provvedimento recepisce le direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE le quali si pongono, sostanzialmente, la finalità di consentire agli Stati membri di svolgere una più adeguata ed efficace azione di contrasto alle frodi in materia di IVA.

In particolare, l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze del potere di introdurre direttamente il meccanismo dell'inversione contabile alle operazioni per le quali si verificano frodi massicce e improvvise, previo esperimento in sede UE della procedura accelerata del meccanismo di reazione rapida, consente di concludere in tempi relativamente rapidi la relative procedure di formazione normativa.

Inoltre, analoghi obiettivi sono raggiunti con l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze del potere di introdurre direttamente, con proprio decreto non regolamentare, il meccanismo dell'inversione contabile alle specifiche operazioni previste dalla direttiva 2013/43/UE.

Si tratta di operazioni per le quali i rischi di frode sono già stati vagliati e verificati in sede comunitaria e che sono stati ritenuti così rilevanti da prevedere, con la direttiva 2013/43/UE, di consentire agli Stati membri di istituire un regime di inversione contabile senza la necessità di chiedere preventivamente una misura speciale di deroga alle istituzioni UE.

In questo ambito, si è ritenuto opportuno introdurre immediatamente un regime di inversione contabile per le cessioni di console da gioco, tablet PC e laptop, per le quali l'esistenza di frodi era già stata valutata dall'Amministrazione finanziaria.

Intuibili i vantaggi a favore della generalità dei contribuenti che derivano da un più efficace contrasto alle frodi in materia di IVA, perpetrate principalmente dalla criminalità organizzata e volte a finanziare anche altri settori dell'illegalità.

Gli svantaggi per i contribuenti sono soltanto quelli derivanti dai cambiamenti nella normativa che, in ambito fiscale, è particolarmente soggetta a variazioni; inoltre, in capo ai contribuenti che effettuano operazioni assoggettate all'inversione contabile potrebbero nascere posizioni di credito strutturale, alle quali si applicherebbero comunque le più favorevoli recenti disposizioni normative in tema di rimborsi dei crediti IVA.

B) l'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese;

Il decreto legislativo non prevede alcuna disposizione sulle micro, piccole e medie imprese.

C) l'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

Ai sensi dell'articolo 8, comma 2-septies, della legge n. 180/2011, non si è proceduto alla stima degli oneri informativi.

D) le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.).

Andrà verificato nel tempo l'andamento delle frodi fiscali nel settore delle console di gioco, dei tablet PC e dei laptop.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

Le disposizioni del decreto legislativo non hanno un impatto significativo sulle imprese, né produce restrizioni all'accesso, dell'attività o delle possibilità competitive delle medesime.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

La sezione descrive:

A) i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;

L'attuazione dell'intervento regolatorio è demandata al Ministero dell'economia e delle finanze nonché, per quanto riguarda gli aspetti operativi legati alle attività di accertamento e controllo, alle Agenzie fiscali.

B) le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento);

All'intervento normativo sarà data pubblicità attraverso i canali istituzionali, inclusi i siti internet del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze nonché dell'Agenzia delle entrate.

C) strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;

In relazione all'intervento normativo si esplicheranno specifiche procedure di controllo da parte dell'Agenzia delle entrate.

D) i meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio;

Per quanto concerne i provvedimenti emanati dal Ministro dell'economia e delle finanze in relazione a specifiche tipologie di operazioni, una revisione potrà essere operata con analogo provvedimento dello stesso Ministro.

E) gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

Sarà tenuta in primaria considerazione la valutazione del gettito IVA riveniente dai settori considerati dal meccanismo di inversione contabile.

Sezione aggiuntiva per iniziative normative di recepimento di direttive europee

SEZIONE 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

Non vi sono livelli minimi di regolazione sul piano interno, posto che le direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE non prevedono obblighi di recepimento.