

## III

*(Atti preparatori)*

## CORTE DEI CONTI

**PARERE N. 11/2020***(presentato in virtù degli articoli 287, paragrafo 4, e 322, paragrafo 2, del TFUE)*

**relativo alla proposta di regolamento del Consiglio (UE, Euratom) che modifica il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto [documento 12771/20, fascicolo interistituzionale 2018/0133 (NLE)]**

*(2021/C 26/01)*

## INDICE

	<i>Paragrafo</i>	<i>Pagina</i>
Sintesi	I-V	3
Introduzione	1-5	3
Osservazioni	6-39	4
Calcolo delle entrate nette totali e delle basi imponibili dell'IVA	15-19	6
Calcolo dell'AMP pluriennale definitiva	20-27	7
Presentazione degli estratti IVA e procedura di riesame	28-34	8
Presentazione di una relazione sul funzionamento del sistema di risorse proprie basate sull'IVA	35-39	8
Conclusione	40-43	9
ALLEGATO		10

LA CORTE DEI CONTI DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 287, paragrafo 4, e 322, paragrafo 2,

vista la proposta di regolamento (UE, Euratom) del Consiglio che modifica il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89, del 29 maggio 1989, concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto [documento 12771/20, fascicolo interistituzionale 2018/0133 (NLE)],

vista la proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 del Consiglio, del 29 maggio 1989, concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto [COM(2018) 328 *final*],

vista la richiesta di un parere presentata dal Consiglio e pervenuta alla Corte l'11 novembre 2020,

vista la decisione 2014/335/UE, Euratom del Consiglio, del 26 maggio 2014, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea <sup>(1)</sup>,

visto il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 del Consiglio, del 29 maggio 1989, concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto <sup>(2)</sup>, modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 807/2003 del 14 aprile 2003 <sup>(3)</sup>,

visti i pareri precedentemente adottati dalla Corte dei conti europea sul sistema delle risorse proprie dell'Unione europea, in particolare il parere n. 5/2018 <sup>(4)</sup>,

viste la relazione finale e le raccomandazioni del gruppo ad alto livello sulle risorse proprie sul futuro finanziamento dell'UE, pubblicate nel dicembre 2016 <sup>(5)</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) il Consiglio europeo di Berlino del 24 e 25 marzo 1999 ha concluso <sup>(6)</sup>, tra l'altro, che il sistema delle risorse proprie dell'UE deve essere equo, trasparente, efficace sotto il profilo dei costi, semplice e basato su criteri che rispecchino il più possibile la capacità contributiva di ciascuno Stato membro,
- (2) il Consiglio europeo del febbraio 2013 ha invitato a proseguire i lavori sulla proposta della Commissione concernente una nuova risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) al fine di renderla quanto più semplice e trasparente possibile, rafforzare il nesso con la politica UE in materia di IVA e le effettive entrate dell'IVA e garantire parità di trattamento ai contribuenti di tutti gli Stati membri <sup>(7)</sup>;
- (3) nel suo documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE <sup>(8)</sup>, la Commissione ha sottolineato che l'attuale approccio al finanziamento è estremamente complicato, opaco e denso di complessi meccanismi correttivi e che, in futuro, il sistema dovrà essere semplice, equo e trasparente;
- (4) la risoluzione del Parlamento europeo sulla riforma del sistema di risorse proprie dell'UE, approvata dal Parlamento europeo nel marzo 2018, ha sottolineato le carenze delle attuali modalità di finanziamento del bilancio UE e invitato a realizzare riforme di più ampia portata <sup>(9)</sup>;
- (5) la risoluzione sul quadro finanziario pluriennale 2021-2027 (QFP) adottata dal Parlamento europeo nell'ottobre 2019 ha subordinato l'approvazione del QFP alla riforma del sistema delle risorse proprie dell'UE, compresa la semplificazione della risorsa propria basata sull'IVA <sup>(10)</sup>;

<sup>(1)</sup> GU L 168 del 7.6.2014, pag. 105.

<sup>(2)</sup> GU L 155 del 7.6.1989, pag. 9.

<sup>(3)</sup> GU L 122 del 16.5.2003, pag. 36.

<sup>(4)</sup> Pareri n. 5/2018 (GU C 431 del 29.11.2018, pag. 1), n. 7/2015 (GU C 5 dell'8.1.2016, pag. 1), n. 7/2014 (GU C 459 del 19.12.2014, pag. 1), n. 2/2012 (GU C 112 del 18.4.2012, pag. 1), n. 2/2008 (GU C 192 del 29.7.2008, pag. 1), n. 2/2006 (GU C 203 del 25.8.2006, pag. 50), n. 4/2005 (GU C 167 del 7.7.2005, pag. 1) e n. 7/2003 (GU C 318 del 30.12.2003, pag. 1).

<sup>(5)</sup> Futuro finanziamento dell'UE — Relazione finale e raccomandazioni del gruppo ad alto livello sulle risorse proprie sul futuro finanziamento dell'UE, dicembre 2016.

<sup>(6)</sup> Cfr. Bollettino UE 3-1999.

<sup>(7)</sup> Conclusioni del Consiglio europeo del 7/8 febbraio 2013 sul quadro finanziario pluriennale (EUCO 37/13).

<sup>(8)</sup> COM(2017) 358 *final* del 28 giugno 2017.

<sup>(9)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2018 sulla riforma del sistema di risorse proprie dell'Unione europea [2017/2053(INI)].

<sup>(10)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 10 ottobre 2019 sul quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e le risorse proprie: è il momento di rispondere alle attese dei cittadini [2019/2833(RSP)]

- (6) la comunicazione <sup>(11)</sup> della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del maggio 2020, sul bilancio dell'UE come motore del piano per la ripresa europea, ha presentato una panoramica del nuovo sistema delle risorse proprie (comprendente un contributo nazionale basato sull'IVA semplificato), e
- (7) nella riunione del luglio 2020, il Consiglio ha concluso <sup>(12)</sup> che l'attuale risorsa propria basata sull'IVA dovrebbe essere sostituita dal metodo alternativo semplificato e perfezionato della Commissione. La base IVA da prendere in considerazione a tal fine è limitata al 50 % del reddito nazionale lordo (RNL) di ciascuno Stato membro.

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE:

#### SINTESI

I. Il 2 maggio 2018, la Commissione ha proposto una riforma del sistema di finanziamento dell'UE per il bilancio futuro nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, comprendente una semplificazione della risorsa propria basata sull'IVA. Nel parere n. 5/2018, la Corte ha criticato le ipotesi su cui si basava la metodologia della Commissione, quale descritta nella proposta. Nel novembre 2020, il Consiglio ha rivisto il testo della propria proposta di regolamento sul calcolo della risorsa propria basata sull'IVA, e richiesto un parere alla Corte. Il presente parere è incentrato sul nuovo metodo proposto per il calcolo della risorsa propria basata sull'IVA.

II. Nel 2019, la risorsa propria basata sull'IVA rappresentava l'11 % del bilancio dell'UE (17,8 miliardi di euro). È calcolata in funzione di una base imponibile, confrontabile e convenzionalmente armonizzata tra gli Stati membri, e si ottiene dividendo le entrate nette dell'IVA di ciascuno Stato membro per l'aliquota media ponderata corrispondente.

III. La proposta del Consiglio è intesa a semplificare tale calcolo eliminando la maggior parte delle correzioni e compensazioni e introducendo un'aliquota media ponderata pluriennale definitiva (ossia, «congelata» al valore del 2016). Comprende altresì disposizioni modificate riguardo alla presentazione degli estratti IVA e alla procedura di riesame e introduce un processo per la presentazione di una relazione sul funzionamento della risorsa propria basata sull'IVA.

IV. La Corte accoglie con favore la proposta del Consiglio. A giudizio della Corte, rispetto all'attuale sistema, essa semplifica in maniera significativa il calcolo della risorsa propria basata sull'IVA degli Stati membri. Tuttavia, la Corte ravvisa il rischio che l'aliquota media ponderata pluriennale definitiva non sia rappresentativa per tutti gli Stati membri.

V. Al fine di migliorare l'attuale proposta, la Corte suggerisce di valutare l'introduzione di un meccanismo che consenta di rivedere l'aliquota media ponderata «congelata». Ciò dovrebbe permettere un ricalcolo per quegli Stati membri i cui contributi basati sull'IVA risentissero fortemente dell'applicazione di tale aliquota anziché dell'aliquota media ponderata effettiva. Tale meccanismo sarebbe attivato sulla base di appositi indicatori e, nel corso del periodo del quadro finanziario pluriennale, consentirebbe di evitare distorsioni dei contributi basati sull'IVA dovute a significative modifiche apportate dagli Stati membri alle proprie politiche in materia di IVA.

#### INTRODUZIONE

1. Il sistema di finanziamento del bilancio dell'UE non è stato oggetto di riforme significative dal 1988. Le tre principali categorie di entrate dell'attuale sistema sono le seguenti: le risorse proprie tradizionali (RPT), la risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) e la risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL).

2. Il 2 maggio 2018, la Commissione ha proposto una riforma del sistema di finanziamento dell'UE per il bilancio futuro nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027. Tale riforma prevedeva un riesame di alcune risorse proprie esistenti (compresa una semplificazione della risorsa propria basata sull'IVA), l'introduzione di un «paniere» di tre nuove risorse proprie (fondate sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, sul sistema di scambio delle quote di emissioni dell'Unione europea e sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati), l'eliminazione graduale delle correzioni nonché un aumento dei massimali delle risorse proprie <sup>(13)</sup>.

<sup>(11)</sup> COM(2020) 442 *final* del 27 maggio 2020.

<sup>(12)</sup> Riunione straordinaria del Consiglio europeo (17, 18, 19, 20 e 21 luglio 2020) — Conclusioni, EUCO 10/20.

<sup>(13)</sup> La proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2018) 325 *final*), la proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie basate sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'Unione europea e sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (COM(2018) 326 *final*), la proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2018) 327 *final*), e la proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto (COM(2018) 328 *final*).

3. Nel parere n. 5/2018, la Corte ha valutato la proposta relativa al nuovo sistema di finanziamento dell'UE, comprese le tre nuove risorse proprie summenzionate, constatando che avviava ad alcune delle debolezze rilevate dalla Corte nell'ambito di precedenti lavori in materia di risorse proprie. La Corte ha tuttavia concluso che il sistema riformato proposto restava complesso.

4. A seguito della proposta di riforma delle risorse proprie avanzata dalla Commissione nel maggio 2018, vari negoziati hanno avuto luogo a livello del Parlamento europeo e del Consiglio, riguardanti sia il QFP 2021-2027 che il relativo sistema di finanziamento dell'UE. In esito a tali negoziati, la proposta della Commissione è in corso di modifica. Il processo di negoziazione è ancora in atto e le modifiche apportate alla proposta riguardano vari aspetti.

5. Quanto alla risorsa propria basata sull'IVA, nel novembre 2020 il Consiglio ha rivisto il testo della propria proposta di regolamento sul calcolo di tale risorsa propria (comprendente un metodo alternativo semplificato e perfezionato) e richiesto alla Corte di formulare un parere in merito. Il presente parere è incentrato sul metodo alternativo proposto per il calcolo delle risorse proprie basate sull'IVA <sup>(14)</sup>.

#### OSSERVAZIONI

6. Nel 2019, la risorsa propria basata sull'IVA rappresentava l'11 % del bilancio dell'UE (17,8 miliardi di euro). Si ottiene applicando un'aliquota uniforme di prelievo ad una «base IVA armonizzata». Tale aliquota di prelievo è dello 0,3 % per tutti gli Stati membri tranne la Germania, i Paesi Bassi e la Svezia, che beneficiano di un'aliquota ridotta dello 0,15 %.

7. Nell'attuale sistema, la risorsa propria basata sull'IVA si fonda su una base imponibile, confrontabile e convenzionalmente armonizzata tra gli Stati membri, e si ottiene dividendo le entrate dell'IVA aggiustate di ciascuno Stato per l'aliquota media ponderata (AMP) corrispondente. Nel **riquadro 1** vengono descritti il metodo di calcolo della risorsa propria basata sull'IVA utilizzato nell'attuale sistema, e quello che sarebbe impiegato nel nuovo sistema proposto.

#### Riquadro 1

##### Come si calcola la risorsa propria basata sull'IVA?

###### Sistema attuale

Il metodo di calcolo delle risorse proprie basate sull'IVA degli Stati membri si fonda su una base imponibile IVA confrontabile e convenzionalmente armonizzata. Ciò serve a impedire che le scelte degli Stati membri rispetto alla composizione delle aliquote IVA (entro i limiti fissati dalla direttiva sull'IVA) si ripercuotano sui contributi dovuti. Secondo questo metodo complesso, si parte dall'importo dell'IVA riscossa da ciascuno Stato membro (i suoi introiti) e, al netto delle necessarie correzioni, si divide tale importo per l'AMP (cfr. **riquadro 2**). Al netto delle ulteriori compensazioni applicate, la risultante base imponibile IVA convenzionalmente armonizzata viene poi moltiplicata per un'aliquota di prelievo fissa per ottenere il contributo di ciascuno Stato membro.

Tale calcolo della risorsa propria basata sull'IVA è illustrato dalla seguente formula, applicata per ogni Stato membro e per ogni anno (n):

$$\text{Risorsa propria basata sull'IVA ((n))} = \frac{\text{Entrate totali dell'IVA ((n)) ((aggiustate))}}{\text{AMP ((n))}} * \text{Aliquota di prelievo}$$

###### Nuovo sistema proposto

Il Consiglio propone di congelare l'AMP al valore del 2016 e di utilizzarla come AMP «definitiva» per tutta la durata del prossimo quadro finanziario pluriennale. Come previsto nella proposta della Commissione del maggio 2018, propone altresì di eliminare tutte le correzioni e compensazioni, fatte salve due eccezioni: quelle che riguardano l'ambito d'applicazione territoriale di cui agli articoli 6 e 7 della direttiva sull'IVA e quelle derivanti dalle infrazioni di tale direttiva.

Il nuovo calcolo è illustrato dalla seguente formula, applicata per ogni Stato membro e per ogni anno (n):

$$\text{Risorsa propria basata sull'IVA ((n))} = \frac{\text{Entrate totali dell'IVA ((n)) ((aggiustate))}}{\text{AMP 2016}} * \text{Aliquota di prelievo}$$

<sup>(14)</sup> Proposta di regolamento del Consiglio (UE, Euratom) che modifica il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto [documento 12771/20, fascicolo interistituzionale 2018/0133 (NLE)].

laddove:

Risorsa propria basata sull'IVA (n) = importo del contributo corrisposto da uno Stato membro nell'anno (n);

Entrate totali dell'IVA (n) (aggiustate) = importo netto totale dell'IVA riscossa da tale Stato membro nell'anno (n);

Aliquota di prelievo = percentuale indicata nella decisione relativa alle risorse proprie (attualmente 0,3 %).

8. L'AMP è il risultato di un complesso calcolo che consiste nell'attribuire tutte le operazioni imponibili all'aliquota IVA adeguata sulla base di dati statistici estrapolati da conti nazionali redatti conformemente al Sistema europeo di conti economici integrati (SEC) <sup>(15)</sup>. Nel **riquadro 2** viene descritto il metodo di calcolo dell'AMP, evidenziando la differenza tra il sistema attuale e il nuovo sistema proposto.

#### Riquadro 2

##### Come si calcola l'aliquota media ponderata (AMP)?

L'aliquota media ponderata è il risultato di un'analisi statistica dell'insieme delle forniture di beni e servizi, e delle aliquote IVA applicate, in tutti gli Stati membri. Le ponderazioni applicate a tutte le operazioni imponibili al fine di stabilire l'aliquota IVA media per ciascuno Stato membro sono calcolate sulla base di dati provenienti dai conti nazionali.

La formula per il calcolo dell'AMP è la seguente:

$$AMP(n) = \text{prodotto di } T(i) * R(i),$$

laddove:

T(i) = valore delle operazioni alle quali si applica l'aliquota IVA (i), diviso per il valore cumulato di tutte le operazioni imponibili; e

R(i) = aliquota IVA (i). Le aliquote IVA utilizzate sono quelle applicabili nel corso dell'anno (n). Le ponderazioni sono calcolate per l'anno (n) sulla base di dati provenienti dai conti nazionali per l'anno precedente all'ultimo anno trascorso (n-2).

Nel quadro del nuovo sistema proposto, l'AMP sarebbe calcolata per il 2016 e «congelata». Sarebbe poi applicata ogni anno, a partire dal 2021, per il calcolo della risorsa propria basata sull'IVA. Non sarebbe più necessario calcolare o controllare un'AMP annuale da utilizzare per l'anno (n), come avviene nel quadro dell'attuale sistema.

9. Sebbene le entrate dell'IVA riscosse dalle autorità fiscali nazionali rappresentino il punto di partenza del processo di calcolo, numerose correzioni e compensazioni sono operate al fine di armonizzare le operazioni imponibili tra gli Stati membri. Pertanto, la gestione di tale risorsa comporta un significativo onere amministrativo sia per la Commissione che per gli Stati membri.

10. Come affermato nel parere n. 2/2012, la Corte ha in più occasioni rilevato la complessità del calcolo della risorsa propria basata sull'IVA <sup>(16)</sup> e la mancanza di un qualunque nesso diretto tra tale risorsa e la relativa base imponibile. Per ovviare a tali debolezze, nel maggio 2018 la Commissione ha proposto un metodo semplificato per il calcolo della risorsa propria basata sull'IVA. Tale metodo di semplificazione della risorsa propria basata sull'IVA per ciascuno Stato membro prevedeva di calcolare la base imponibile utilizzando unicamente la quota delle forniture soggette a un'aliquota normale in tutti gli Stati membri.

11. Nel parere n. 5/2018, la Corte ha constatato che la complessa AMP era stata sostituita da un'aliquota normale la cui procedura di calcolo è semplice. Ciononostante, la Corte ha rilevato che le ipotesi su cui si è basata la Commissione per calcolare i contributi semplificati basati sull'IVA non corrispondono ad alcuni dei passaggi di calcolo della metodologia descritta nella proposta <sup>(17)</sup>.

<sup>(15)</sup> Regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (GU L 174 del 26.6.2013, pag. 1).

<sup>(16)</sup> Nella relazione annuale sull'esercizio 2017, la Corte ha rilevato debolezze nella verifica della risorsa propria basata sull'IVA realizzata dalla Commissione, in particolare in relazione al calcolo dell'AMP.

<sup>(17)</sup> Cfr. parere n. 5/2018, allegato II.

12. Il testo rivisto della proposta di regolamento del Consiglio, del novembre 2020, propone un metodo alternativo semplificato e perfezionato per il calcolo della risorsa propria basata sull'IVA. Risponde alle critiche della Corte menzionate in precedenza e rende il calcolo più semplice rispetto all'attuale sistema.

13. Per ottenere le basi imponibili IVA, il nuovo calcolo proposto della risorsa propria basata sull'IVA applica gli stessi processi del calcolo attuale (cfr. paragrafi 7 e 8). Tali processi sono stati semplificati, in particolare in relazione al calcolo delle basi imponibili IVA e dell'AMP pluriennale definitiva (cfr. **riquadro 1**). I contributi nazionali si ottengono moltiplicando tali basi per l'aliquota di prelievo IVA (pari allo 0,3 % per tutti gli Stati membri, conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo del luglio 2020) <sup>(18)</sup>.

14. Onde valutare il nuovo metodo semplificato e perfezionato proposto, la Corte ha concentrato la propria attenzione sui seguenti aspetti principali:

- 1) il calcolo delle entrate nette totali e delle basi imponibili dell'IVA (comprese correzioni e compensazioni);
- 2) il calcolo dell'AMP pluriennale definitiva;
- 3) la presentazione degli estratti IVA e la procedura di riesame, e
- 4) la presentazione di una relazione sul funzionamento della risorsa propria basata sull'IVA.

Per ciascuno di questi punti, verranno presentate le disposizioni proposte e l'opinione della Corte in merito.

#### **Calcolo delle entrate nette totali e delle basi imponibili dell'IVA**

15. Secondo la Commissione, le correzioni e le compensazioni hanno storicamente avuto un'incidenza trascurabile sull'importo della risorsa propria basata sull'IVA (tra il 2011 e il 2015: una media dello 0,5 % delle entrate dell'IVA per le correzioni e dello 0,9 % degli imponibili IVA per le compensazioni). La loro gestione, tuttavia, presupponeva calcoli complessi e richiedeva un impiego sproporzionato di risorse sia da parte della Commissione che degli Stati membri.

16. Ai sensi dell'articolo 3 della proposta di regolamento del Consiglio, tutte le correzioni e le compensazioni sono eliminate, fatte salve due eccezioni: quelle che riguardano l'ambito d'applicazione territoriale di cui agli articoli 6 e 7 della direttiva sull'IVA <sup>(19)</sup> e quelle derivanti da infrazioni a tale direttiva. Tale scenario era già stato prospettato nella proposta della Commissione del maggio 2018.

17. Le correzioni e compensazioni riguardanti l'ambito d'applicazione territoriale sono state mantenute in ragione delle disposizioni contenute nei trattati di adesione all'UE di alcuni Stati membri <sup>(20)</sup>, relative al calcolo della risorsa propria basata sull'IVA. Tali correzioni e compensazioni sono dovute principalmente al fatto che la direttiva sull'IVA non è pienamente applicabile in alcuni territori dell'UE (quali le isole Canarie, Ceuta e Melilla o le isole Åland). Per questo motivo, le operazioni che hanno luogo in questi territori non incidono sulle entrate dell'IVA degli Stati membri. Ai fini delle risorse proprie, tali operazioni dovrebbero essere incluse nell'imponibile IVA mediante correzioni.

18. Inoltre, la proposta del Consiglio ha mantenuto le compensazioni derivanti da procedure di infrazione. Queste sono calcolate nel caso in cui, per esempio, uno specifico prodotto o servizio è esente da IVA in uno Stato membro, e la Commissione ritiene che tale esenzione costituisca una violazione della direttiva sull'IVA. A fine 2019, tali compensazioni avevano riguardato nove Stati membri <sup>(21)</sup>. Nella proposta del Consiglio tali aggiustamenti restano d'applicazione al fine di evitare che gli Stati membri che non applicano il diritto dell'UE beneficino di una riduzione dell'importo dovuto a titolo di risorsa propria basata sull'IVA. Finché la procedura di infrazione in questione non è conclusa, gli estratti IVA dello Stato membro interessato devono essere aggiustati di conseguenza ai fini delle risorse proprie.

<sup>(18)</sup> Cfr. nota 12.

<sup>(19)</sup> Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GUL 347 dell'11.12.2006, pag. 1), quale modificata.

<sup>(20)</sup> A titolo di esempio, l'articolo 187 degli atti relativi alle condizioni di adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese e agli adattamenti dei trattati (GUL 302, del 15.11.1985, pag. 23) dispone che: «L'importo dei diritti costatati a titolo delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto è integralmente dovuto al 1° gennaio 1986. Questo importo è calcolato e verificato come se le Isole Canarie e Ceuta e Melilla fossero incluse nel campo d'applicazione territoriale della sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari — sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme».

<sup>(21)</sup> Germania, Grecia, Francia, Italia, Cipro, Ungheria, Malta, Austria e Polonia.

### **Valutazione della Corte della proposta di calcolo delle entrate nette totali e degli imponibili dell'IVA**

19. La Corte accoglie con favore la semplificazione proposta delle correzioni e compensazioni nelle entrate nette totali e negli imponibili dell'IVA e ritiene che contribuirà a ridurre l'onere amministrativo sia per la Commissione che per gli Stati membri, senza inficiare in maniera significativa l'accuratezza dei contributi basati sull'IVA.

### **Calcolo dell'AMP pluriennale definitiva**

20. L'articolo 4 della proposta di regolamento del Consiglio stabilisce il seguente metodo per calcolare l'AMP pluriennale definitiva:

- a) l'AMP è espressa come percentuale calcolata dallo Stato membro per l'esercizio 2016, nel rispetto delle disposizioni vigenti;
- b) è calcolata alla quarta cifra decimale;
- c) deve essere stata controllata dai servizi della Commissione e non deve essere oggetto di notifiche relative a questioni in sospeso relative a correzioni o compensazioni;
- d) qualora vi siano questioni in sospeso, nel frattempo è usata un'aliquota media ponderata oggetto di notifica, da considerarsi come l'aliquota media ponderata pluriennale provvisoria;
- e) una volta risolte le questioni oggetto di notifica, la percentuale risultante sostituisce l'AMP pluriennale provvisoria e diventa l'AMP pluriennale definitiva a partire dall'esercizio 2021 in poi;
- f) l'incidenza sul bilancio di eventuali differenze tra l'AMP provvisoria e quella definitiva è trattata nel contesto dell'esercizio annuale di calcolo dei saldi e degli aggiustamenti relativi alla risorsa propria basata sull'IVA.

21. Sebbene il metodo proposto per il calcolo dell'AMP sia lo stesso dell'attuale, la Corte rileva che l'aliquota ottenuta è impiegata per i calcoli pluriennali ed è «congelata» per tutta la durata del QFP (cfr. **riquadro 1**). Quale anno di riferimento per il calcolo dell'AMP pluriennale definitiva è stato scelto il 2016: si tratta, infatti, dell'anno più recente per il quale si dispone di dati già sottoposti ai controlli della Commissione in tutti gli Stati membri. L'analisi effettuata dalla Corte sulle AMP degli anni precedenti mostra che, sebbene l'andamento generale su base annua si sia mantenuto nel complesso stabile, in alcuni Stati membri significative variazioni sono emerse tra un anno e il successivo. Ciò potrebbe incidere sull'accuratezza del contributo basato sull'IVA di tali paesi, con il rischio che un errore sia corretto solo dopo la conclusione del periodo del QFP.

### **Valutazione della Corte della proposta di calcolo dell'AMP pluriennale definitiva**

22. La Corte ritiene che l'attuale calcolo della risorsa propria basata sull'IVA debba essere semplificato. Tuttavia, tale esigenza di semplificazione deve essere contemperata alla necessità di mantenere un ragionevole livello di accuratezza nei contributi degli Stati membri.

23. La Corte accoglie favorevolmente la proposta, compreso il calcolo di un'AMP pluriennale definitiva per ciascuno Stato membro da utilizzare per l'intera durata del QFP. La Corte prende atto che l'anno di riferimento scelto è il 2016. Pur riconoscendo la validità delle ragioni addotte per l'uso di un singolo anno per determinare l'AMP pluriennale definitiva, la Corte ravvisa il rischio che l'anno selezionato non sia rappresentativo per alcuni Stati membri.

24. La Corte ritiene che, nel metodo semplificato proposto, un'AMP ragionevolmente accurata sia necessaria a garantire che ciascuno Stato membro apporti un contributo adeguatamente commisurato alla propria base imponibile IVA. Secondo il metodo proposto, qualora uno Stato membro modificasse le proprie aliquote IVA in misura significativa, l'AMP utilizzata per determinare l'importo dovuto a titolo della risorsa propria basata sull'IVA non terrebbe conto di tali aliquote riviste. Di conseguenza, la base imponibile IVA non rifletterebbe in maniera accurata il valore cumulato di tutte le operazioni imponibili, e la nuova politica dello Stato membro interessato in materia di IVA non troverebbe riscontro nell'importo del contributo nazionale calcolato.

25. Al fine di mitigare tale rischio, il Consiglio dovrebbe valutare l'introduzione, nella propria proposta, di un meccanismo per rivedere (e potenzialmente a ricalcolare) l'AMP pluriennale definitiva per quegli Stati membri il cui contributo basato sull'IVA risentisse fortemente dell'applicazione di tale aliquota anziché dell'effettiva AMP.

26. Tale meccanismo scatterebbe a seguito di alcune modifiche importanti (che potrebbero essere segnalate mediante indicatori quali cambiamenti significativi a livello delle aliquote IVA e/o delle operazioni imponibili e/o delle entrate dell'IVA). Se la differenza tra l'effettiva AMP ricalcolata e l'AMP pluriennale definitiva fosse superiore ad una certa soglia di rilevanza predeterminata, la prima dovrebbe sostituire la seconda.

27. Tale meccanismo consentirebbe di evitare distorsioni dei contributi basati sull'IVA nel corso del periodo del QFP, determinate da significative modifiche apportate dagli Stati membri alle proprie politiche in materia di IVA. La Commissione dovrebbe adottare atti di esecuzione che precisino ulteriormente le procedure di applicazione di tale meccanismo.

#### **Presentazione degli estratti IVA e procedura di riesame**

28. L'articolo 7 della proposta di regolamento del Consiglio impone agli Stati membri lo stesso termine del sistema attuale (il 31 luglio di ogni anno) per la trasmissione dei propri estratti IVA, in cui sono indicati gli imponibili IVA dell'anno precedente e gli imponibili rivisti degli anni antecedenti. Prevede inoltre la possibilità di prorogare tale termine, qualora gli Stati membri non riescano a rispettarlo per circostanze eccezionali che sfuggono al loro controllo.

29. L'articolo 9 della proposta introduce una procedura per i casi in cui la Commissione non sia d'accordo con le correzioni operate dagli Stati membri, quali riportate nei relativi estratti IVA (cfr. paragrafi **15-18**). Tale disaccordo è comunicato dalla Commissione mediante una lettera formale.

30. Nel quadro di tale procedura, lo Stato membro interessato può chiedere alla Commissione di rivedere la correzione in questione entro due mesi dalla data di ricevimento della lettera. Tale procedura di riesame si conclude con una decisione della Commissione che deve essere adottata da quest'ultima al più tardi tre mesi dopo la data di ricevimento della richiesta dello Stato membro. Le correzioni operate a seguito di tale procedura dovrebbero essere prese in considerazione in futuri estratti IVA.

31. Né la procedura di riesame né un ricorso di annullamento da parte di uno Stato membro contro la decisione della Commissione pregiudicano l'obbligo di tale Stato di mettere a disposizione, entro il termine prescritto, l'importo a titolo della risorsa propria basata sull'IVA corrispondente alle correzioni.

#### **Valutazione della Corte della proposta riguardante la presentazione degli estratti IVA e la procedura di riesame**

32. La Corte prende atto dell'aggiunta di una disposizione che consente di prorogare il termine per la trasmissione degli estratti IVA, qualora gli Stati membri non riescano a rispettarlo per circostanze eccezionali che sfuggono al loro controllo.

33. La Corte rileva l'introduzione di una procedura di riesame per i casi in cui la Commissione non sia d'accordo con le correzioni operate dagli Stati membri, quali riportate nei relativi estratti IVA. Tale procedura implica che la Commissione riesamini le correzioni e adotti una decisione al più tardi entro tre mesi dalla richiesta dello Stato membro. Lo Stato membro può presentare ricorso di annullamento avverso tale decisione.

34. Questa nuova procedura di riesame può offrire agli Stati membri un'ulteriore possibilità di presentare ricorso dinanzi la Corte di giustizia dell'Unione europea avverso la decisione della Commissione di chiudere tale procedura. Tuttavia, può altresì comportare un notevole onere aggiuntivo per la gestione della risorsa propria basata sull'IVA da parte della Commissione.

#### **Presentazione di una relazione sul funzionamento del sistema di risorse proprie basate sull'IVA**

35. Ai sensi dell'articolo 13 bis della proposta di regolamento del Consiglio, la Commissione è tenuta ad elaborare una relazione sul funzionamento del sistema di risorse proprie basate sull'IVA al più tardi entro il 1° gennaio 2025.

36. Tale relazione dovrebbe indicare il numero degli Stati membri che applicano ancora un'AMP oggetto di eventuali notifiche relative a questioni in sospenso [cfr. paragrafo **20, lettere d) ed e)**] ed eventuali modifiche delle aliquote IVA nazionali. Inoltre, dovrebbe contenere una valutazione dell'efficacia e dell'adeguatezza del sistema di risorse proprie basate sull'IVA e, in particolare, dell'AMP pluriennale definitiva. Tramite tale relazione, la Commissione dovrebbe inoltre proporre modifiche dell'AMP pluriennale definitiva sulla base dei dati più recenti.

#### **Valutazione della Corte della proposta riguardante la presentazione di una relazione sul funzionamento del sistema di risorse proprie basate sull'IVA**

37. La Corte accoglie con favore l'introduzione da una parte, dell'obbligo per la Commissione di presentare, prima della conclusione del QFP, una relazione sull'efficacia e l'adeguatezza del sistema di risorse proprie basate sull'IVA e, dall'altra, della possibilità di rivedere l'AMP.

38. Durante la valutazione effettuata ai fini della stesura della relazione, la Commissione potrebbe anche applicare la procedura proposta dalla Corte per stabilire se sia necessario attivare il meccanismo di riesame (cfr. paragrafi **22-27**). Ciò comporterebbe una valutazione degli indicatori utilizzati per monitorare gli eventi che determinano l'avvio del meccanismo, un ricalcolo dell'AMP effettiva e, se del caso, una modifica dell'AMP pluriennale definitiva per gli Stati membri il cui contributo basato sull'IVA risentisse fortemente dell'applicazione di tale aliquota anziché dell'effettiva AMP.

39. Nell'*allegato* sono riportate le modifiche che la Corte suggerisce di apportare alla proposta di regolamento del Consiglio. Si riferiscono alle questioni illustrate in precedenza e a qualche modifica redazionale minore.

#### CONCLUSIONE

40. La Corte ha, in più occasioni, segnalato la complessità del calcolo della risorsa propria basata sull'IVA. Nel parere n. 5/2018, la Corte ha riconosciuto che la proposta della Commissione del maggio 2018 conteneva un calcolo semplice, ma ha rilevato che le ipotesi su cui si è basata la Commissione per calcolare i contributi semplificati basati sull'IVA non corrispondevano ad alcuni dei passaggi di calcolo della metodologia descritta nella proposta.

41. Nel novembre 2020, il Consiglio ha proposto un metodo alternativo semplificato e perfezionato per il calcolo della risorsa propria basata sull'IVA, che elimina la maggior parte delle correzioni e compensazioni, come già previsto nella proposta della Commissione del maggio 2018, e introduce un'AMP pluriennale definitiva.

42. La Corte accoglie con favore la proposta del Consiglio, che semplifica in maniera significativa il calcolo della risorsa propria basata sull'IVA degli Stati membri. Tuttavia, ravvisa il rischio che l'AMP definitiva (ossia, «congelata» al valore del 2016) non sia rappresentativa per alcuni gli Stati membri per determinati anni (futuri) e non possa quindi garantire che il calcolo delle basi imponibili IVA degli Stati membri e dei relativi contributi sia ragionevolmente accurato.

43. A giudizio della Corte, al fine di migliorare l'attuale proposta, sarebbe opportuno valutare l'introduzione di un meccanismo per rivedere l'AMP pluriennale «congelata», nella prospettiva di un ricalcolo, per gli Stati membri il cui contributo basato sull'IVA risentisse fortemente dell'applicazione di tale aliquota anziché dell'effettiva AMP. Tale meccanismo consentirebbe di evitare distorsioni dei contributi basati sull'IVA nel corso del periodo del QFP, determinate da significative modifiche apportate dagli Stati membri alle proprie politiche in materia di IVA.

Il presente parere è stato adottato dalla Corte dei conti europea, a Lussemburgo, l'8 dicembre 2020.

*Per la Corte dei conti europea*  
Klaus-Heiner LEHNE  
*Presidente*

---

## ALLEGATO

**Modifiche che la Corte suggerisce di apportare alla proposta di regolamento del Consiglio  
concernente la risorsa propria basata sull'IVA**

Proposta di regolamento (UE, Euratom) del Consiglio che modifica il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89, del 29 maggio 1989, concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto [documento 12771/20, fascicolo interistituzionale 2018/0133 (NLE)].

Riferimento alle disposizioni proposte	Suggerimento/modifica proposta dalla Corte	Commenti
Articolo 4	È opportuno valutare l'introduzione di un meccanismo inteso a rivedere l'AMP pluriennale «congelata» al fine di evitare distorsioni dei contributi basati sull'IVA nel corso del periodo del QFP, determinate da significative modifiche apportate dagli Stati membri alle proprie politiche in materia di IVA.	Cfr. paragrafi <b>22-27</b> per maggiori dettagli.
Articolo 9, paragrafo 1	È opportuno aggiungere la seguente frase prima dell'ultima frase del secondo paragrafo: «La correzione menzionata nella lettera della Commissione deve figurare nell'estratto IVA successivo.»	La Corte desidera chiarire che, in caso di disaccordo tra la Commissione e lo Stato membro, l'importo della correzione comunicato dalla Commissione allo Stato membro dovrebbe essere considerato per il calcolo della risorsa propria basata sull'IVA. Tale importo dovrebbe figurare immediatamente nell'estratto IVA successivo dello Stato membro, ed essere mantenuto invariato fino al raggiungimento di un accordo.
Articolo 10, paragrafo 1	È opportuno aggiungere il riferimento all'articolo 3, paragrafo 2, lettera c).	A fini di esaustività, la Corte propone di fare riferimento anche alle correzioni e compensazioni derivanti da infrazioni (cfr. paragrafi <b>16</b> e <b>18</b> ).
Articolo 11, paragrafo 2	È opportuno eliminare il riferimento all'«articolo 4, paragrafo 3».	Considerato che l'articolo 4, quale proposto, si compone di due soli paragrafi e che il calcolo dell'AMP è descritto in maniera approfondita all'articolo 4, paragrafo 2, il riferimento all'articolo 4, paragrafo 3, non è necessario.
Articolo 13 bis	È opportuno rivedere tale disposizione al fine di precisare che la relazione comprende una valutazione dell'efficacia della procedura di riesame, oltre a delineare le azioni previste per migliorarne la futura applicazione.	Cfr. paragrafo <b>38</b> per maggiori dettagli.