



L'effetto delle semplificazioni Intrastat sulla qualità delle statistiche sugli scambi di merci con i paesi UE

di Maria Serena Causo e Silvia Russo*

Il contesto internazionale

Il processo di semplificazione degli adempimenti statistici per gli operatori che realizzano scambi di merci con i paesi UE, iniziato con l'introduzione nel 1993 del cosiddetto "Sistema Intrastat", ha subito recentemente una forte accelerazione sia in termini progettuali (definizione di un nuovo modello di produzione nell'ambito del progetto europeo Simstat), che di più stringente applicazione delle soglie definite a livello comunitario. La riprogettazione dell'indagine statistica Intrastat è infatti uno degli elementi chiave introdotti dalla Commissione europea nel Framework Regulation for Integrating Business Statistics (FRIBS). I principali elementi di innovazione introdotti dal nuovo regolamento, la cui entrata in vigore è prevista per il 2020, sono il potenziamento dell'uso integrato delle fonti nel sistema di indagini economiche e l'introduzione di metodi di compilazione flessibili, sebbene vincolati al rispetto di standard qualitativi dell'output armonizzati a livello europeo. La finalità delle azioni introdotte è duplice: da un lato l'integrazione di fonti consente il miglioramento della qualità dell'informazione statistica prodotta e, dall'altro, rende possibile una riduzione dell'onere statistico sulle imprese mediante la valorizzazione delle informazioni già disponibili, in un'ottica di rafforzamento della competitività del sistema produttivo europeo e di rilancio della crescita economica. A livello europeo Intrastat costituisce l'indagine che genera il maggior onere statistico, nonostante fosse stata concepita inizialmente come un sistema di alleggerimento dell'onere amministrativo rappresentato dalla presentazione obbligatoria della bolletta doganale. Infatti, sin dalla sua introduzione nel 1993, Intrastat si configura come un'indagine a copertura parziale. Il regolamento europeo stabilisce una copertura minima, che dal 2014 si attesta al 93 per cento per gli acquisti intracomunitari di beni e al 97 per cento per le cessioni. I paesi membri garantiscono tale requisito di copertura minima attraverso l'applicazione di un sistema di soglie di esenzione, definite in base ad un valore minimo di interscambio che stabilisce l'inclusione del singolo operatore tra i rispondenti.

In uno studio condotto da Eurostat nel 2016, basato su un'indagine diretta presso gli operatori europei, è emerso che una componente rilevante dell'onere statistico è attualmente associata ad applicazioni nazionali del regolamento europeo non sempre ottimali.

La semplificazione Intrastat adottata a livello nazionale

La semplificazione introdotta nel 2018 nel sistema Intrastat italiano¹ si inquadra nel contesto descritto, seguendo le linee guida per la riprogettazione delle indagini statistiche economiche europee indicate da FRIBS. I due elementi alla base della semplificazione consistono nel rafforzamento della metodologia di produzione e stima, che massimizza l'utilizzo dell'informazione disponibile nel sistema dei registri statistici sulle imprese, e nella contestuale riduzione dell'onere statistico sui rispondenti. Viene al contempo potenziato il sistema di acquisizione da fonti esterne amministrative.

* Istat

¹ Determinazione Prot. N. 194409/2017 dell'Agenzia delle entrate, di concerto con il Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli e d'intesa con l'Istituto nazionale di statistica.

La riduzione della platea di operatori² chiamati a rispondere mensilmente all'indagine Intrastat è stata ottenuta mediante l'innalzamento delle soglie statistiche di esenzione, sia per gli acquisti, sia per le cessioni:

- per gli acquisti, la soglia statistica passa da 50.000 a 200.000 euro trimestrali,
- per le cessioni, la soglia statistica passa da 50.000 a 100.000 euro trimestrali.

La copertura dell'universo degli operatori, comprendente anche i soggetti che non superano le soglie statistiche di esenzione e quindi sono esonerati dall'obbligo mensile, avviene, per le cessioni, mediante l'adempimento fiscale trimestrale associato al modello Intrastat, che rimane invariato rispetto al passato, mentre, per gli acquisti, tale adempimento viene meno e l'Istat si avvale della nuova fonte fiscale, costituita dagli adempimenti comunicativi di cui all'articolo 21 del Decreto legge 78 del 2010, oppure di cui all'articolo 1 del Decreto legislativo 127 del 2015³.

Data la concentrazione della distribuzione della popolazione di operatori in termini di valore dell'interscambio commerciale, l'innalzamento delle soglie ha consentito di ridurre in modo molto rilevante la platea di rispondenti a circa il 20 per cento del totale degli operatori alle cessioni e a circa il 5 per cento agli acquisti, continuando comunque a garantire una copertura elevata, rispettivamente il 97,4 per cento e il 94 per cento del valore economico dei flussi, nel rispetto dei requisiti minimi del regolamento comunitario (Grafico 1)⁴.

2) Gli operatori del commercio con l'estero sono soggetti economici identificati sulla base della partita IVA, che risultano aver effettuato almeno una transazione commerciale con l'estero nel periodo considerato. Invece, le imprese esportatrici/importatrici sono imprese dell'industria e dei servizi che, sulla base dell'integrazione tra l'Archivio statistico delle imprese attive (ASIA) e quello degli operatori economici del commercio estero, risultano aver effettuato transazioni commerciali con l'estero nel periodo considerato.

3) Con l'eliminazione delle barriere doganali nel 1993, vennero introdotti in Europa due distinti sistemi di raccolta dei dati fiscali (Vies) e statistici (Intrastat) relativi agli scambi intracomunitari. Il sistema fiscale Vies (VAT Information Exchange System) è preposto alla raccolta e allo scambio di informazioni tra autorità fiscali nazionali e viene utilizzato come strumento di controllo della corretta applicazione dell'Iva intracomunitaria. Italia e Francia istituirono un sistema integrato di raccolta Intrastat e Vies, al fine di alleggerire gli operatori, consentendo di assolvere a due diversi obblighi con il medesimo adempimento. Nel sistema "Intrastat italiano" esiste sia la parte fiscale, sia la parte statistica, che vengono compilate in base a soglie differenti. Questo sistema integrato ha inoltre costituito un vantaggio per l'Istat relativamente alla completezza dei dati, in quanto i regolamenti statistici Intrastat prevedono la periodica acquisizione ed utilizzo dei dati fiscali per ottenere informazioni sull'universo di riferimento degli operatori.

La Determinazione Prot. N. 194409/2017 dell'Agenzia delle entrate, di cui alla nota precedente, introduce delle modifiche nella compilazione e nella periodicità di presentazione di tale modello con riguardo sia alla parte fiscale che statistica. Per quanto riguarda le cessioni, permane l'obbligo di compilazione di entrambe le parti, distintamente secondo il seguente nuovo sistema di soglie e periodicità: i soggetti che movimentano meno di 50.000 euro in almeno uno dei quattro trimestri precedenti hanno l'obbligo di compilare solo la parte fiscale con frequenza trimestrale (elemento invariato rispetto al passato); i soggetti che movimentano più di 50.000 ma meno di 100.000 euro in almeno uno dei quattro trimestri precedenti compilano obbligatoriamente la parte fiscale e facoltativamente quella statistica, con frequenza mensile; i soggetti che movimentano più di 100.000 euro per almeno uno dei quattro trimestri precedenti hanno l'obbligo di compilare sia la parte fiscale che quella statistica, con periodicità mensile.

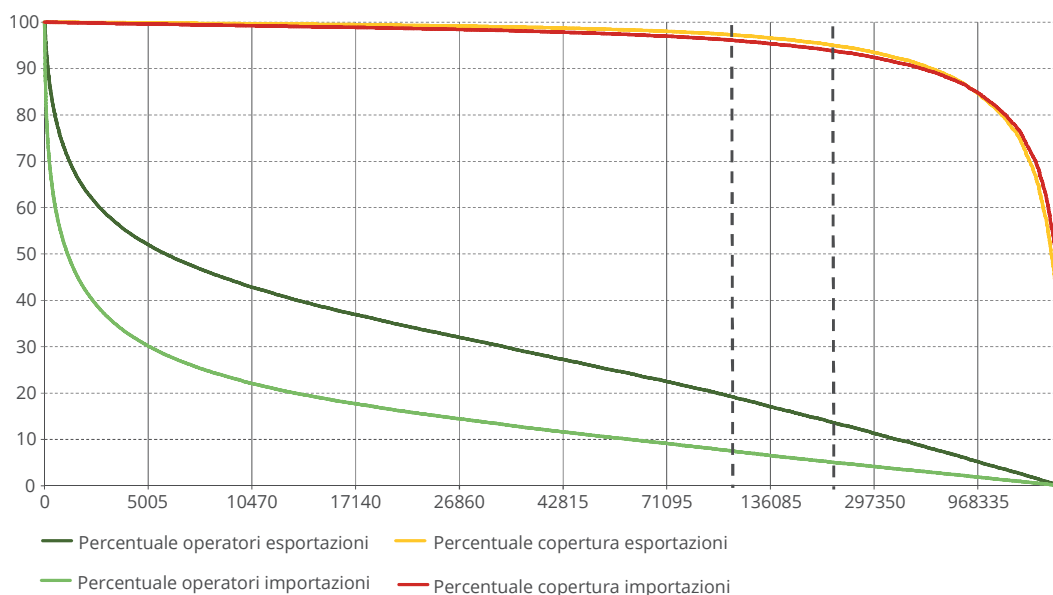
Per quanto riguarda gli acquisti, invece, è venuta meno la rilevanza fiscale della dichiarazione mensile, nonché l'obbligo di presentazione del modello fiscale trimestrale. In base alle nuove norme, sono tenuti alla dichiarazione mensile solo coloro che hanno movimentato più di 200.000 euro in almeno uno dei quattro trimestri precedenti. Le informazioni fiscali precedentemente contenute nei modelli trimestrali, ora non più dovuti, vengono ricavate dalla "comunicazione dati fattura" prevista obbligatoriamente all'articolo 21 del Decreto legge 78 del 2010, ovvero dalle fatture elettroniche trasmesse telematicamente ai sensi all'articolo 1 del Decreto legislativo 127 del 2015, che l'Agenzia delle entrate metterà a disposizione dell'Istat e della Banca d'Italia per fini statistici.

4) La numerosità degli operatori obbligati a presentare la dichiarazione statistica Intrastat passa da 55.000 a 20.000 per gli acquisti e da 54.000 a 32.000 per le cessioni. Va osservato, tuttavia, che nel corso del 2017 l'Istat ha acquisito dichiarazioni statistiche anche da parte di operatori esonerati, per un totale di 78.000 operatori agli acquisti e 69.000 alle cessioni. Questo aspetto, sino al 2017 irrilevante per impatto in valore, dal 2018 diventa potenziale fonte di sovracopertura. La nuova procedura di stima, con la sua metodologia, previene tale errore di copertura.



Grafico 1 - Percentuale di copertura in valore e in numero di operatori in funzione del valore trimestrale movimentato

Anno 2017, Valori in euro e copertura⁽¹⁾



(1) Le linee verticali sono poste in corrispondenza delle soglie trimestrali paria a 100.000 euro per le cessioni e 200.000 euro per gli acquisti

Fonte: elaborazione degli autori su dati Istat

La nuova procedura di stima sviluppata dall'Istat secondo un approccio *register-based*

Al fine di preservare la qualità dell'informazione prodotta, in termini sia di valore totale stimato sia di appropriatezza della disaggregazione per prodotto, paese di interscambio e dimensione territoriale, è stato introdotto un sistema di stima *register-based*.

In fase di acquisizione nel sistema di produzione interno, i dati statistici Intrastat raccolti e trasmessi all'Istat dall'Agenzia delle dogane passano attraverso un filtro: i dati facoltativamente dichiarati da operatori sotto la soglia⁵ vengono esclusi, ma costituiranno in fase di revisione una fonte informativa per la stima della componente di interscambio relativa alla popolazione dei non rispondenti. Questa prima azione consente di tarare esattamente la componente di stima a quanto previsto (nel 2018⁶, 2,6 per cento dal lato delle cessioni e 6 per cento dal lato degli acquisti), evitando così il rischio di sovracopertura, particolarmente rilevante nel breve periodo successivo all'introduzione del regime di semplificazione a motivo dell'inerzia nei tempi di adeguamento da parte degli operatori.

- ⁵ La tempistica di disponibilità dei dati fiscali non consente di identificare esattamente la sottopopolazione esonerata, che viene inizialmente approssimata dal set di operatori che nel corso dell'anno precedente hanno movimentato per valori medi trimestrali inferiori alle nuove soglie.
- ⁶ La copertura ottenuta con un sistema di soglie fisse è soggetta, nel tempo, a variazioni associate alle dinamiche dei mercati. All'atto dell'introduzione di nuove soglie, è pertanto opportuno che siano scelte in maniera tale da avere una copertura maggiore rispetto a quella minima prevista dal regolamento, in modo da non rischiare che rallentamenti economici rendano necessaria la loro ridefinizione, per il verificarsi di sottocopertura.

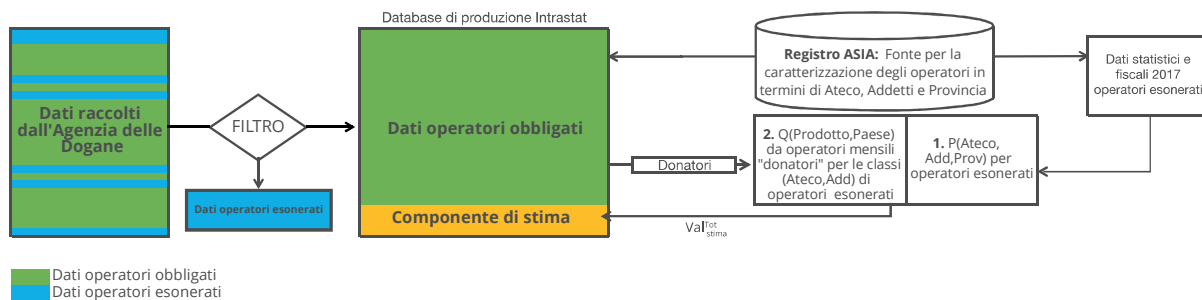
I dati relativi a operatori sopra la soglia sono inseriti nel database di produzione⁷, sottoposti al processo di *editing* selettivo e successivamente riportati all'universo mediante integrazione con la componente stimata. Il processo di stima adottato è il seguente:

1. La popolazione di operatori esonerati dalla dichiarazione mensile Intrastat⁵ viene caratterizzata in termini di attività economica prevalente (Categorie della classificazione Ateco 2007), numero di addetti e provincia di localizzazione sulla base del Registro Statistico delle Imprese Attive (ASIA), al fine di ricavare la distribuzione del valore di flusso di interscambio intracomunitario sotto la soglia di esenzione in termini di attività economica, classe di addetti e provincia⁸, $P(Ateco, Add, Prov)$;
2. Per fornire una stima mensile in termini di prodotti e paesi partner vengono utilizzati i dati ricevuti mensilmente dai rispondenti sopra la soglia. Stratificati per attività economica e classe di addetti mediante la fonte ASIA, i rispondenti mensili vengono utilizzati come "donatori" per stimare il dettaglio merceologico e geografico associato agli operatori esonerati caratterizzati dalla stessa categoria di attività economica e classe di addetti. Per ogni strato della popolazione dei rispondenti mensili, si individua quindi la distribuzione dell'interscambio in termini di paesi partner e di prodotti, al massimo dettaglio della Nomenclatura Combinata, sintetizzata in una struttura di pesi $Q_{(Ateco, Add)}(Prodotto, Paese)$ ⁹;
3. Infine, si disaggrega il valore totale stimato Val_{stima}^{Tot} , corrispondente al 2,6 per cento del totale per le cessioni e al 6 per cento del totale per gli acquisti,

$$Val_{stima}(Prod, Paese, Prov) = \sum_{Ateco, Add} P(Ateco, Add, Prov) * Q_{Ateco, Add}(Prod, Paese)$$

Il flusso descritto è schematizzato nel seguente grafico (Grafico2).

Grafico 2- Flusso di produzione mensile applicato dal 2018



- 7 Sono inclusi in produzione anche i dati dichiarati da nuovi operatori.
- 8 Stratificata la popolazione degli operatori sotto la soglia secondo celle (attività economica, addetti, provincia), i fattori di distribuzione vengono ottenuti dal *valore* dell'interscambio registrato per ogni strato nel corso dell'anno precedente, come $P(Ateco, Add, Prov) = \frac{Valore(Ateco, Add, Prov)}{\sum_{At, Ad, Pr} Valore(At, Ad, Pr)}$. Per calcolare la funzione Valore, nell'anno corrente sono utilizzati i dati statistici e fiscali Intrastat, mentre a partire dal 2019 per gli acquisti verrà considerata la nuova fonte fiscale "dati fattura".
- 9 Stratificata la popolazione degli operatori mensili sopra la soglia secondo celle (attività economica, addetti), la struttura di pesi viene ottenuta a partire dal valore di interscambio registrato nel mese di riferimento,

come $Q_{Ateco, Add}(prod, paese) = \frac{Valore_{(Ateco, Add)}(prod, paese)}{\sum_{(prodotto, paese)} Valore_{At, Ad}(prod, paese)}$

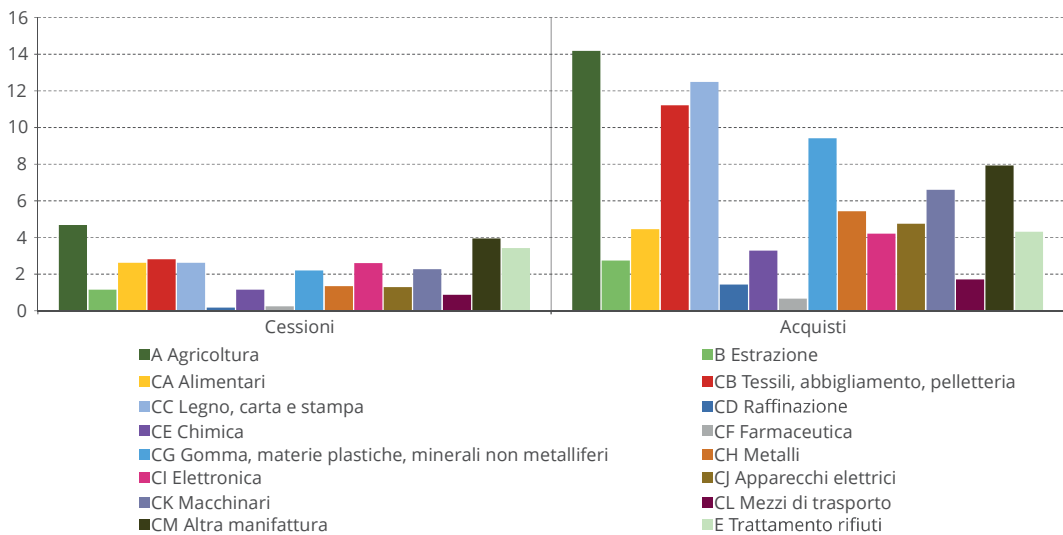


Per quanto riguarda la disaggregazione della stima a livello territoriale, si fa quindi ricorso alle informazioni strutturali di fonte ASIA relative agli operatori sotto la soglia statistica, nell'ipotesi che, per la loro natura di piccoli operatori, le movimentazioni siano localizzate in una sola provincia. Una simulazione eseguita su dati 2017 avvalorata la ragionevolezza di tale ipotesi.

L'impatto quantitativo della semplificazione è il seguente: ipotizzando l'applicazione delle nuove soglie nel 2017, la procedura avrebbe stimato circa 15 miliardi per gli acquisti, contro i 4,2 miliardi effettivamente stimati con le precedenti soglie, mentre per le cessioni la stima si sarebbe attestata a circa 7 miliardi, contro 2,2 miliardi. La procedura applicata produce una distribuzione della stima non omogenea sia a livello merceologico (Grafico 3), sia territoriale (Grafico 4).

Grafico 3 - Peso percentuale della componente di valore stimato per principali sottosezioni della classificazione CPA 2008

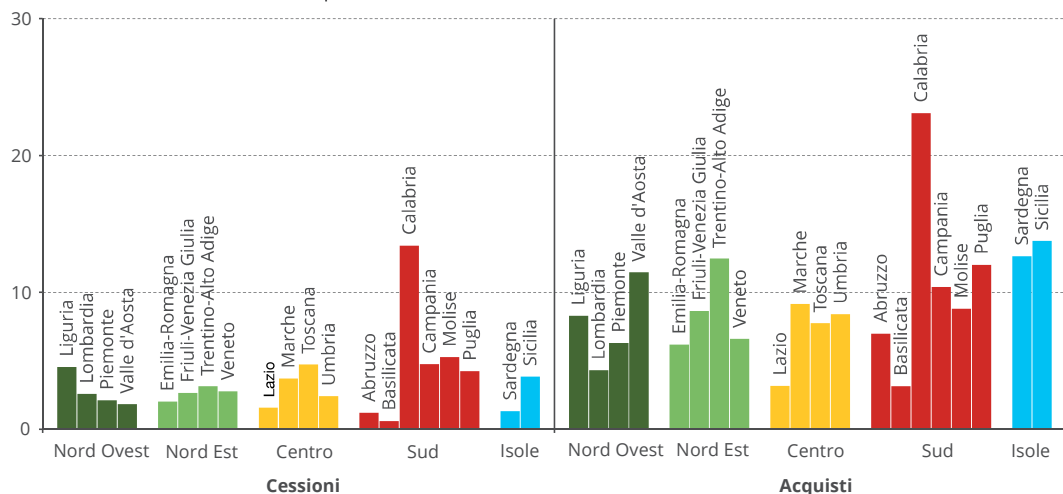
Primo bimestre 2018, Valori percentuali



Fonte: elaborazione degli autori su dati Istat

Grafico 4 - Peso percentuale della componente di valore stimato per regione

Primo bimestre 2018, valori percentuali



Fonte: elaborazione degli autori su dati Istat

Prospettive future

Un ulteriore aspetto di semplificazione dell'indagine Intrastat previsto da FRIBS sarà l'introduzione dello scambio di micro-dati relativi alle cessioni intracomunitarie di beni (Micro Data Exchange - MDE), che gli Stati membri saranno chiamati ad attuare obbligatoriamente. Sfruttando il principio di simmetria dei movimenti¹⁰, tali dati potranno costituire una nuova base informativa per la produzione delle statistiche sugli acquisti, che le autorità statistiche nazionali potranno utilizzare, discrezionalmente, in via esclusiva o ad integrazione delle fonti nazionali, statistiche o fiscali.

L'obiettivo dello scambio dei micro-dati è ridurre ulteriormente l'onere statistico sulle imprese, mediante l'utilizzo e la valorizzazione di dati già raccolti e disponibili nell'ambito del sistema statistico europeo, garantendo al tempo stesso un'informazione statistica adeguata allo scopo e di alta qualità. Intrastat sarà, così, il banco di prova del programma ESS Vision 2020, che ha come principio cardine il rafforzamento della qualità dei dati statistici attraverso l'armonizzazione e la condivisione di dati, metodi e infrastrutture, insieme ad un contenimento dei costi grazie a guadagni in efficienza dei sistemi di produzione. Presupposto imprescindibile perché lo scambio dei micro-dati possa essere uno strumento di modernizzazione e semplificazione dell'indagine Intrastat è l'armonizzazione di metodi e pratiche di compilazione al fine di assicurare l'accuratezza delle informazioni. Questo obiettivo verrà raggiunto mediante l'individuazione di un set armonizzato di regole di controllo e validazione dei dati e la predisposizione di un sistema di metadati condiviso, atto a consentire un'adeguata comprensione del dato ricevuto (copertura, tasso di risposta). Altrettanto rilevante ai fini qualitativi, sarà l'armonizzazione degli aspetti inerenti alla maggiore tempestività nella disponibilità dei dati¹¹, che richiederà guadagni di efficienza nei processi da parte delle autorità statistiche nazionali, al fine di poter garantire il rispetto degli obblighi verso Eurostat e gli altri soggetti nazionali. Sarà infine necessario affrontare le questioni relative alla tutela dei dati soggetti a riservatezza, nonché attuare misure infrastrutturali che garantiscano uno scambio efficiente nel rispetto degli standard di sicurezza informatici, adeguatamente certificati.

Conclusioni

Le misure di semplificazione recentemente intraprese e quelle attese in prospettiva nell'ambito del regolamento comunitario FRIBS sono finalizzate ad una riduzione sostanziale della platea di operatori economici, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese, vincolati a comunicazioni statistiche mensili sugli scambi di merci con i paesi dell'UE. Al fine di salvaguardare la qualità dei dati statistici prodotti, l'Istat sta progettando ed ha in parte già implementato innovativi approcci metodologici che massimizzano le informazioni di carattere statistico e fiscale disponibili a livello nazionale ed in prospettiva a livello europeo. Pertanto gli effetti attesi dalla semplificazione Intrastat in termini di riduzione della qualità dell'informazione statistica saranno notevolmente attenuati dall'applicazione di queste metodologie.

In questo lavoro è stato illustrato l'impatto delle misure di semplificazione adottate a partire dai dati di gennaio 2018 sulle statistiche sugli scambi di merci intra-UE, mostrando come la ridotta copertura delle fonti dirette abbia avuto un impatto limitato, seppur relativamente differenziato

¹⁰ È noto che i dati Intrastat mostrano asimmetrie bilaterali a livello europeo, oggetto periodico di studio ed eventuale riconciliazione da parte degli Istituti di statistica dei paesi membri.

¹¹ Lo scambio di micro-dati dovrà avvenire con tempestività adeguata a consentire le successive fasi di lavorazione da parte delle autorità statistiche riceventi, ovvero a 30 giorni dal termine del mese di riferimento.



APPROFONDIMENTI

a livello settoriale e regionale in relazione al differente grado di concentrazione economica per settore e regione. Le strategie metodologiche finora introdotte, che saranno oggetto di progressivo affinamento, sembrano avere garantito adeguati standard di qualità delle informazioni statistiche prodotte a fronte della forte riduzione dei soggetti dichiaranti.