



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 22 novembre 2018  
(OR. en)

12852/18

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2016/0406 (CNS)**

---

---

**FISC 400  
ECOFIN 884**

#### **ATTI LEGISLATIVI ED ALTRI STRUMENTI**

---

Oggetto: DIRETTIVA DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo all'applicazione temporanea di un meccanismo generalizzato di inversione contabile alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi al di sopra di una determinata soglia

---

## DIRETTIVA (UE) 2018/... DEL CONSIGLIO

del

**che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo all'applicazione temporanea di un meccanismo generalizzato di inversione contabile alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi al di sopra di una determinata soglia**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 113,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Parlamento europeo<sup>1</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>2</sup>,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

---

<sup>1</sup> GU ..., ..., pag.

<sup>2</sup> GU ..., ..., pag.

considerando quanto segue:

- (1) Nella comunicazione del 7 aprile 2016 su un piano d'azione sull'IVA la Commissione ha annunciato l'intenzione di presentare una proposta per un sistema definitivo dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) applicabile agli scambi transfrontalieri tra imprese tra gli Stati membri sulla base della tassazione delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi transfrontaliere.
- (2) Alla luce dell'attuale livello di frodi ai danni dell'IVA e del fatto che non tutti gli Stati membri ne risentono in uguale misura e dato che occorreranno diversi anni prima che il regime definitivo dell'IVA sia attuato, possono rivelarsi necessarie alcune misure urgenti e specifiche.
- (3) In tale contesto alcuni Stati membri hanno chiesto di essere autorizzati ad applicare in via temporanea un meccanismo generalizzato di inversione contabile con una determinata soglia per operazione, che derogherebbe a uno dei principi generali dell'attuale sistema dell'IVA, riguardante il sistema dei pagamenti frazionati, al fine di contrastare la frode carosello endemica. La frode carosello trae origine in particolare dall'esenzione vigente per le cessioni intracomunitarie, che consente di ottenere beni senza IVA. Un certo numero di operatori successivamente pongono in essere la frode fiscale non versando alle autorità fiscali l'IVA incassata dagli acquirenti dei loro beni. Tuttavia tali acquirenti, essendo in possesso di fatture valide, mantengono il diritto di beneficiare di una detrazione fiscale. Gli stessi beni possono essere ceduti più volte, anche nell'ambito di cessioni intracomunitarie esenti. Frodi carosello analoghe possono verificarsi anche quando si tratta di prestazioni di servizi. Designando l'acquirente dei beni o il destinatario dei servizi quale debitore del versamento dell'IVA, la deroga eliminerebbe la possibilità di porre in essere questa forma di frode fiscale.

- (4) Nell'applicazione del sistema dell'IVA di cui all'articolo 27, primo comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea gli Stati membri che presentano differenze nello sviluppo delle capacità delle loro autorità fiscali sostengono uno sforzo speciale in termini di livelli superiori di frodi IVA e perdite di gettito.
- (5) Al fine di limitare il rischio di spostamento della frode da uno Stato membro all'altro, gli Stati membri che soddisfano determinati criteri per quanto riguarda il loro livello di frodi, in particolare in relazione alla frode carosello, e che sono in grado di dimostrare che altre misure di controllo non sono sufficienti a contrastare tale frode, dovrebbero essere autorizzati a ricorrere al meccanismo generalizzato di inversione contabile. Essi dovrebbero inoltre dimostrare che gli introiti stimati della riscossione e del rispetto dell'obbligo tributario, previsti a seguito dell'introduzione del suddetto meccanismo, superano gli oneri aggiuntivi globali stimati per le imprese e le autorità fiscali e che le une e le altre non dovranno sostenere costi maggiori di quelli dovuti a seguito dell'applicazione di altre misure di controllo.
- (6) Gli Stati membri che decidono di applicare il meccanismo generalizzato di inversione contabile dovrebbero applicarlo a tutte le cessioni di beni e prestazioni di servizi non transfrontaliere al di sopra di una determinata soglia per operazione. L'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile non dovrebbe essere limitato a un settore specifico.
- (7) Gli Stati membri che scelgono di applicare il meccanismo generalizzato di inversione contabile dovrebbero imporre ai soggetti passivi obblighi specifici di comunicazione elettronica al fine di assicurare l'effettivo funzionamento e il monitoraggio dell'applicazione del meccanismo. Essi dovrebbero individuare tutte le nuove forme di frode fiscale, come la scissione artificiosa della base imponibile delle operazioni.

- (8) Al fine di valutare se l'introduzione del meccanismo generalizzato di inversione contabile in uno Stato membro determini uno spostamento della frode verso altri Stati membri e stimare il livello di un'eventuale perturbazione nel funzionamento del mercato interno, è opportuno prevedere un obbligo specifico di scambio di informazioni tra gli Stati membri che applicano il meccanismo generalizzato di inversione contabile e quelli che non lo applicano. Tutti gli scambi di informazioni sono soggetti alle disposizioni applicabili in materia di protezione dei dati personali e riservatezza, che comprendono deroghe e limitazioni al fine di salvaguardare gli interessi degli Stati membri o dell'Unione nel settore della fiscalità.
- (9) Al fine di valutare in modo trasparente l'effetto dell'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile alle attività fraudolente, è opportuno che siano stabiliti da detti Stati membri criteri di valutazione predefiniti per poter accertare il livello della frode prima e dopo l'applicazione di tale meccanismo.
- (10) Le decisioni che autorizzano l'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile avrebbero un'incidenza finanziaria che potrebbe risultare non trascurabile per uno o più Stati membri. Di conseguenza, il potere di autorizzare l'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile dovrebbe essere conferito al Consiglio.
- (11) Uno Stato membro che sceglie di applicare il meccanismo generalizzato di inversione contabile dovrebbe chiedere alla Commissione di proporre l'applicazione e fornire le informazioni pertinenti per consentire la valutazione di tale richiesta. Se necessario, la Commissione dovrebbe avere la facoltà di chiedere informazioni supplementari.

- (12) Considerati gli effetti inattesi che l'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile potrebbe avere sul funzionamento del mercato interno a causa di un possibile spostamento della frode in altri Stati membri che non applicano tale meccanismo, il Consiglio dovrebbe avere la facoltà, come misura di salvaguardia, di abrogare tutte le decisioni di esecuzione che autorizzano l'applicazione di detto meccanismo. Considerata la necessità di reagire rapidamente in una situazione in cui sia accertato un considerevole impatto negativo sul mercato interno, è opportuno ricorrere al voto all'unanimità inversa.
- (13) In considerazione dell'incertezza degli effetti che il meccanismo generalizzato di inversione contabile potrebbe avere, la sua applicazione pertanto dovrebbe essere limitata nel tempo.
- (14) Per monitorare da vicino l'impatto sul mercato interno, qualora il meccanismo generalizzato di inversione contabile sia utilizzato in almeno uno Stato membro, tutti gli Stati membri dovrebbero presentare relazioni alla Commissione per consentire una valutazione dell'impatto sulle frodi, sui costi di conformità per le imprese e sullo spostamento delle attività fraudolente a seguito dell'applicazione del meccanismo.
- (15) È opportuno pertanto modificare di conseguenza la direttiva 2006/112/CE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

## *Articolo 1*

Nella direttiva 2006/112/CE è inserito l'articolo seguente:

### *"Articolo 199 quater*

1. In deroga all'articolo 193 uno Stato membro può fino al 30 giugno 2022 introdurre un meccanismo generalizzato di inversione contabile per le cessioni e prestazioni non transfrontaliere, stabilendo che il debitore dell'IVA sia il soggetto passivo nei cui confronti sono effettuate tutte le cessioni di beni o prestazioni di servizi al di sopra di una soglia di 17 500 EUR per operazione.

Lo Stato membro che intende introdurre il meccanismo generalizzato di inversione contabile deve soddisfare tutte le seguenti condizioni:

- a) aver presentato nel 2014, sulla base del metodo e dei dati di cui alla relazione finale 2016 sul divario dell'IVA del 23 agosto 2016 pubblicata dalla Commissione, un divario dell'IVA, espresso in percentuale del totale dell'IVA esigibile, di almeno 5 punti percentuali superiore al divario dell'IVA mediano a livello comunitario;
- b) presentare, sulla base della valutazione d'impatto che accompagna la proposta legislativa relativa al presente articolo, un livello di frodi carosello superiore al 25% del suo divario dell'IVA complessivo;

- c) stabilire che altre misure di controllo non sono sufficienti a contrastare le frodi carosello nel suo territorio, in particolare precisando le misure di controllo applicate e i motivi specifici della loro inefficacia, nonché i motivi per cui la cooperazione amministrativa in materia di IVA è risultata insufficiente;
- d) stabilire che gli introiti stimati della riscossione e del rispetto dell'obbligo tributario, previsti a seguito dell'introduzione del meccanismo generalizzato di inversione contabile, superano di almeno il 25% l'onere aggiuntivo globale stimato per le imprese e le autorità fiscali; e
- e) stabilire che l'introduzione del meccanismo generalizzato di inversione contabile non comporterà per le imprese e le autorità fiscali costi maggiori di quelli sostenuti in caso di applicazione di altre misure di controllo.

Lo Stato membro acclude alla domanda di cui al paragrafo 3 il calcolo del divario dell'IVA effettuato sulla base del metodo e dei dati disponibili nella relazione sul divario dell'IVA pubblicata dalla Commissione di cui al secondo comma, lettera a), del presente paragrafo.

2. Gli Stati membri che applicano il meccanismo generalizzato di inversione contabile impongono obblighi adeguati ed efficaci di comunicazione elettronica per tutti i soggetti passivi e, in particolare, per i soggetti passivi che forniscono o ricevono beni o servizi cui tale meccanismo si applica, al fine di garantire il suo efficace funzionamento e il monitoraggio della sua applicazione.



3. Gli Stati membri che intendono applicare il meccanismo generalizzato di inversione contabile presentano una domanda alla Commissione fornendo le seguenti informazioni:
- a) una motivazione dettagliata del rispetto delle condizioni di cui al paragrafo 1;
  - b) la data di inizio di applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile e la relativa durata; e
  - c) le azioni da intraprendere per informare i soggetti passivi dell'introduzione del meccanismo generalizzato di inversione contabile; e
  - d) una descrizione dettagliata delle misure di accompagnamento di cui al paragrafo 2.

Se ritiene di non essere in possesso di tutti i dati necessari, la Commissione chiede ulteriori informazioni, tra cui metodi principali, presupposti, studi e altri documenti giustificativi, entro un mese dal ricevimento della domanda. Lo Stato membro richiedente presenta le informazioni richieste entro un mese dal ricevimento della notifica.

4. La Commissione, se ritiene che una domanda sia conforme ai requisiti di cui al paragrafo 3, presenta una proposta al Consiglio entro tre mesi dal ricevimento di tutte le informazioni necessarie. Il Consiglio, deliberando all'unanimità sulla proposta della Commissione, può autorizzare lo Stato membro richiedente ad applicare il meccanismo generalizzato di inversione contabile. Se la Commissione ritiene che una domanda non sia conforme ai requisiti di cui al paragrafo 3, ne comunica le ragioni allo Stato membro richiedente e al Consiglio entro lo stesso termine.
  
5. Qualora sia stato accertato un considerevole impatto negativo sul mercato interno in conformità del secondo comma del presente paragrafo, la Commissione, entro tre mesi dal ricevimento di tutte le informazioni necessarie, propone l'abrogazione di tutte le decisioni di esecuzione di cui al paragrafo 4 non prima di sei mesi dall'entrata in vigore della prima decisione di esecuzione che autorizza uno Stato membro ad applicare il meccanismo generalizzato di inversione contabile. Tale abrogazione è considerata adottata dal Consiglio a meno che quest'ultimo non decida all'unanimità di respingere la proposta della Commissione entro 30 giorni dalla sua adozione da parte della stessa.

Si considera che sussista un considerevole impatto negativo quando ricorrono le seguenti condizioni:

- a) almeno uno Stato membro che non applica il meccanismo generalizzato di inversione contabile informa la Commissione di un aumento delle frodi IVA nel proprio territorio a motivo dell'applicazione del meccanismo; e
  - b) la Commissione accerta, anche sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri di cui alla lettera a) del presente comma, che l'aumento delle frodi IVA nel proprio territorio è connesso all'applicazione di tale meccanismo in uno o più Stati membri.
6. Gli Stati membri che applicano il meccanismo generalizzato di inversione contabile trasmettono a tutti gli Stati membri, la seguente informazione in formato elettronico:
- a) i nomi delle persone che, nei 12 mesi precedenti la data di inizio di applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile, siano state oggetto di procedimenti penali o amministrativi per frodi IVA; e

- b) i nomi delle persone, compresi, per le persone giuridiche, i nomi dei relativi amministratori, che non siano più identificate ai fini dell'IVA in tale Stato membro a seguito dell'introduzione del meccanismo generalizzato di inversione contabile; e
- c) i nomi delle persone, compresi, per le persone giuridiche, i nomi dei relativi amministratori, che abbiano omesso di presentare una dichiarazione IVA per due periodi di imposta consecutivi dopo l'introduzione del meccanismo generalizzato di inversione contabile.

Le informazioni di cui al primo comma, lettere a) e b), sono trasmesse entro tre mesi dall'introduzione del meccanismo generalizzato di inversione contabile e sono successivamente aggiornate ogni tre mesi. Le informazioni di cui al primo comma, lettera c), sono trasmesse entro nove mesi dall'introduzione del meccanismo generalizzato di inversione contabile e sono successivamente aggiornate ogni tre mesi.

Gli Stati membri che applicano il meccanismo generalizzato di inversione contabile presentano alla Commissione una relazione intermedia entro un anno dall'inizio dell'applicazione di tale meccanismo. Tale relazione fornisce una valutazione dettagliata dell'efficacia del meccanismo. Tre mesi dopo la fine dell'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile gli Stati membri che lo applicano presentano una relazione finale sul suo impatto complessivo.

7. Gli Stati membri che non applicano il meccanismo generalizzato di inversione contabile presentano alla Commissione una relazione intermedia riguardante l'impatto sul loro territorio dell'applicazione del meccanismo in altri Stati membri. Tale relazione è presentata alla Commissione entro tre mesi a decorrere dall'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile in uno Stato membro.

Se almeno uno Stato membro applica il meccanismo generalizzato di inversione contabile, gli Stati membri che non lo applicano presentano alla Commissione, entro il 30 settembre 2022, una relazione finale riguardante l'impatto sul loro territorio del meccanismo applicato da altri Stati membri.

8. Nelle relazioni di cui al paragrafo 6 gli Stati membri valutano l'impatto dell'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile sulla base dei seguenti criteri di valutazione:

- a) evoluzione del divario dell'IVA;
- b) evoluzione delle frodi IVA, in particolare la frode carosello e le frodi nel commercio al dettaglio;
- c) evoluzione dell'onere amministrativo gravante sui soggetti passivi;
- d) evoluzione delle spese amministrative per le autorità fiscali.

9. Nelle relazioni di cui al paragrafo 7 gli Stati membri valutano l'impatto dell'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile sulla base dei seguenti criteri di valutazione:
- a) evoluzione delle frodi IVA, in particolare la frode carosello e le frodi nel commercio al dettaglio;
  - b) spostamento della frode da detti Stati membri che applicano o hanno applicato il meccanismo generalizzato di inversione contabile."

### *Articolo 2*

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Essa si applica fino al 30 giugno 2022.

### *Articolo 3*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a ..., il

*Per il Consiglio*

*Il presidente*

---