



Bruxelles, 15.12.2022
COM(2022) 727 final

2022/0421 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO

recante modifica della decisione di esecuzione 2013/676/UE relativamente alla proroga dell'autorizzazione concessa alla Romania di continuare ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto

RELAZIONE

Ai sensi dell'articolo 395, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CE, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (la "direttiva IVA"¹), il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare uno Stato membro a introdurre misure speciali di deroga alle disposizioni di detta direttiva allo scopo di semplificare la riscossione dell'IVA o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali.

Con lettera protocollata dalla Commissione l'8 aprile 2022 la Repubblica di Romania ("la Romania") ha chiesto l'autorizzazione a continuare ad applicare una misura di deroga alle disposizioni dell'articolo 193 della direttiva IVA per quanto riguarda il soggetto debitore dell'IVA. Con lettera protocollata il 28 giugno 2022 la Commissione ha chiesto informazioni supplementari in merito alla richiesta della Romania, che ha fornito la sua risposta con lettera protocollata il 22 agosto 2022.

A norma dell'articolo 395, paragrafo 2, della direttiva IVA, il 1° settembre 2022 la Commissione ha informato tutti gli Stati membri ad eccezione della Spagna e il 2 settembre 2022 ha informato la Spagna della domanda presentata dalla Romania. Con lettera del 5 settembre 2022 la Commissione ha comunicato alla Romania di disporre di tutte le informazioni necessarie per l'esame della domanda.

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

In linea di principio, l'articolo 193 della direttiva IVA dispone che di norma l'IVA è dovuta dal soggetto passivo che effettua una cessione di beni o una prestazione di servizi imponibile.

Ai sensi dell'articolo 395 della direttiva IVA, previa autorizzazione del Consiglio, gli Stati membri possono introdurre misure di deroga alla direttiva IVA, allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali.

Nel 2009 la Romania ha chiesto una deroga per essere autorizzata ad applicare il meccanismo di inversione contabile, tra l'altro, alle cessioni di prodotti del legno. A norma di tale procedura, il soggetto passivo destinatario delle cessioni diventa debitore dell'imposta. I prodotti del legno comprendono nello specifico legname in piedi, legno da lavoro di spacco o in tronchi, legna da ardere, derivati del legno, legno squadrato o trucioli di legno, nonché legno grezzo, trasformato o semilavorato.

La misura di deroga per la Romania era stata inizialmente concessa con la decisione di esecuzione 2010/583/UE del Consiglio² fino al 31 dicembre 2013 e, per quanto riguarda i prodotti del legno, era stata successivamente prorogata dalla decisione di esecuzione 2013/676/UE del Consiglio³ fino al 31 dicembre 2016, dalla decisione di esecuzione

¹ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

² Decisione di esecuzione 2010/583/UE del Consiglio, del 27 settembre 2010, che autorizza la Romania ad introdurre una misura speciale in deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 256 del 30.9.2010, pag. 27).

³ Decisione di esecuzione 2013/676/UE del Consiglio, del 15 novembre 2013, che autorizza la Romania a continuare ad applicare una misura di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 316 del 27.11.2013, pag. 31).

(UE) 2016/1206 del Consiglio⁴ fino al 31 dicembre 2019 e dalla decisione di esecuzione (UE) 2019/1593 del Consiglio⁵ fino al 31 dicembre 2022.

La Romania ha ora chiesto una nuova proroga della deroga riguardo all'applicazione del meccanismo di inversione contabile alle cessioni di tali prodotti del legno.

Sulla base della relazione presentata dalla Romania unitamente alla domanda di proroga della misura, la designazione del destinatario quale debitore dell'imposta per le cessioni dei summenzionati prodotti del legno ha avuto l'effetto di evitare l'evasione e l'elusione fiscale in tale settore, che è caratterizzato da un gran numero di piccoli rivenditori e intermediari che si sono rivelati difficili da controllare.

Generalmente le deroghe sono concesse per un periodo limitato in modo da poter valutare se la misura speciale sia idonea ed efficace e per concedere agli Stati membri il tempo di introdurre altre misure convenzionali per affrontare il rispettivo problema fino alla scadenza della misura di deroga. Solo in casi eccezionali si concede una deroga, ritenuta una soluzione estrema, che consenta il ricorso al meccanismo di inversione contabile per specifici settori oggetto di frode.

La Romania ha spiegato che a tal fine sono state adottati provvedimenti per introdurre nel diritto nazionale misure convenzionali volte a combattere le frodi in materia di IVA e prevenirne l'ulteriore diffusione nel settore del legname e dei prodotti del legno, come i progetti di digitalizzazione ("e-Factura" in rumeno), l'interconnessione dei registratori di cassa fiscali, il file SAF-T, il monitoraggio degli acquisti e delle cessioni e il sistema rumeno di trasporto elettronico (monitoraggio dei trasporti sul territorio nazionale).

Tuttavia, poiché l'attuazione di tali misure è ancora in una fase iniziale, la Romania ritiene che, al fine di mantenere la tendenza al ribasso dell'evasione fiscale nel settore del legname e dei prodotti del legno, sia necessario continuare ad applicare l'inversione contabile in tale settore dopo il 1° gennaio 2023.

Una proroga per un periodo supplementare limitato appare pertanto giustificata in quanto non sembrerebbe che la misura abbia avuto un impatto negativo sulle frodi nel commercio al dettaglio, in altri settori o in altri Stati membri. Tenuta in considerazione l'immutata situazione di diritto e di fatto, si propone pertanto di prorogare la misura di deroga, consentendo alla Romania di continuare ad applicare tale misura di deroga fino al 31 dicembre 2025.

Pertanto, fino alla scadenza di tale deroga, la Romania dovrebbe attuare pienamente le suddette misure convenzionali per combattere e prevenire l'ulteriore diffusione delle frodi in materia di IVA nel settore del legname. Di conseguenza, non vi dovrebbe essere un'ulteriore esigenza di derogare all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda tali cessioni.

⁴ Decisione di esecuzione (UE) 2016/1206 del Consiglio, del 18 luglio 2016, recante modifica della decisione di esecuzione 2013/676/UE che autorizza la Romania a prorogare l'applicazione di una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 198 del 23.7.2016, pag. 47).

⁵ Decisione di esecuzione (UE) 2019/1593 del Consiglio, del 24 settembre 2019, recante modifica della decisione di esecuzione 2013/676/UE che autorizza la Romania a prorogare l'applicazione di una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 248 del 27.9.2019, pag. 69).

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Deroghe analoghe all'articolo 193 della direttiva sull'IVA sono state concesse ad altri Stati membri, ossia il Portogallo⁶, la Lituania⁷ e la Lettonia⁸.

La misura proposta è pertanto coerente con le disposizioni vigenti della direttiva IVA.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

Articolo 395 della direttiva IVA.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Considerando la disposizione della direttiva IVA su cui si basa la proposta, il principio di sussidiarietà non si applica.

- **Proporzionalità**

La decisione riguarda un'autorizzazione concessa a uno Stato membro su sua richiesta e non costituisce un obbligo.

Tenuto conto dell'ambito di applicazione limitato della deroga, la misura speciale è commisurata all'obiettivo perseguito.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Strumento proposto: decisione di esecuzione del Consiglio.

A norma dell'articolo 395 della direttiva IVA, la concessione di una deroga alle disposizioni comuni sull'IVA è possibile soltanto su autorizzazione del Consiglio, che delibera all'unanimità su proposta della Commissione. Una decisione di esecuzione del Consiglio è lo strumento più idoneo poiché può essere destinata a un singolo Stato membro.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La presente proposta si basa su una richiesta presentata dalla Romania e concerne unicamente questo Stato membro.

⁶ Decisione di esecuzione (UE) 2019/1592 del Consiglio, del 24 settembre 2019, che autorizza il Portogallo a introdurre una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 248 del 27.9.2019, pag. 67).

⁷ Decisione di esecuzione (UE) 2018/1920 del Consiglio, del 4 dicembre 2018, che modifica la decisione di esecuzione 2010/99/UE che autorizza la Repubblica di Lituania a prorogare l'applicazione di una misura di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 311 del 7.12.2018, pag. 34).

⁸ Decisione di esecuzione (UE) 2022/81 del Consiglio, del 18 gennaio 2022, recante modifica della decisione di esecuzione 2009/1008/UE, che autorizza la Repubblica di Lettonia a prorogare l'applicazione di una misura di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 13 del 20.1.2022, pag. 49).

• **Valutazione d'impatto**

Uno dei tipi di frode più comuni consiste nell'includere nella catena di commercializzazione del settore del legname e dei prodotti del legno imprese che riscuotono l'IVA, non la versano all'erario e poi scompaiono. I loro clienti, nell'esercizio del diritto a detrazione dell'IVA, chiedono successivamente il rimborso di importi che non sono mai stati versati all'erario.

I prodotti del legno rappresentano la quota maggiore dell'economia forestale rumena. Alla fine del 2020 il patrimonio forestale nazionale della Romania era pari a 6 604 200 ettari, ovvero al 27,66 % della superficie totale del paese.

La misura speciale richiesta, l'inversione contabile, si applica solo alle operazioni tra soggetti passivi registrati in Romania ai fini dell'IVA. I soggetti passivi di altri Stati membri potrebbero essere interessati dal meccanismo dell'inversione contabile solo se hanno l'obbligo di registrarsi in Romania ai fini dell'IVA. In tali casi sarebbero soggetti alle stesse norme degli operatori rumeni in materia di IVA.

Il meccanismo dell'inversione contabile ha ridotto il rischio di rimborso di importi che non sono mai stati versati all'erario a causa di frodi carosello.

Tra gli altri effetti positivi dell'inversione contabile figurano:

- una maggiore competitività tra i produttori per contrastare le distorsioni create da società che operano sul mercato nero;
- una riduzione significativa dell'economia sommersa nel settore, che ha portato a un aumento delle entrate dello Stato.

Alla luce di quanto precede, con un aumento medio di 46 077 RON dell'importo dell'IVA stabilito per contribuente, la Romania ritiene che l'applicazione dell'inversione contabile alle cessioni di legname e prodotti del legno abbia raggiunto gli obiettivi di combattere le frodi in materia di IVA e prevenirne l'ulteriore diffusione.

Sebbene la Romania abbia ottenuto risultati positivi nella lotta contro la frode applicando l'inversione contabile in questo settore, il fenomeno esiste ancora, anche se su scala ridotta⁹.

La proroga di tale misura non inciderà negativamente sul gettito IVA totale riscosso nella fase finale del consumo e quindi non inciderà negativamente sulle risorse proprie dell'Unione provenienti dall'IVA.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. ALTRI ELEMENTI

La proposta ha una durata limitata nel tempo.

⁹ Secondo la panoramica annuale delle ispezioni fiscali effettuate presso i contribuenti con il codice NACE "prodotti in legno" nel periodo 2018 - 2021, i casi di frode sono diminuiti, come indicato dalla Romania nella sua richiesta.

Proposta di

DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO

recante modifica della decisione di esecuzione 2013/676/UE relativamente alla proroga dell'autorizzazione concessa alla Romania di continuare ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

vista la direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto¹, in particolare l'articolo 395, paragrafo 1,

considerando quanto segue:

- (1) Ai sensi dell'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE, di norma l'imposta sul valore aggiunto ("l'IVA") è dovuta dal soggetto passivo che effettua una cessione di beni o una prestazione di servizi.
- (2) Con le decisioni di esecuzione 2010/583/UE² e 2013/676/UE del Consiglio³, la Romania è stata autorizzata ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE ("la misura speciale") per designare il soggetto passivo destinatario di cessioni di prodotti del legno da parte di soggetti passivi quale debitore dell'IVA su tali cessioni. L'autorizzazione concessa dalla decisione di esecuzione 2013/676/UE è stata prorogata fino al 31 dicembre 2022.
- (3) Con lettera protocollata dalla Commissione l'11 aprile 2022 la Romania ha chiesto l'autorizzazione a continuare ad applicare la misura speciale, concessa dalla decisione di esecuzione 2013/676/UE, oltre il 31 dicembre 2022. Con lettera del 28 giugno 2022 la Commissione ha chiesto informazioni aggiuntive sulla domanda della Romania. La Romania ha risposto con lettera protocollata dalla Commissione il 22 agosto 2022.
- (4) Con lettera del 1° settembre 2022 la Commissione ha trasmesso la domanda presentata dalla Romania agli altri Stati membri, ad eccezione della Spagna, ai sensi dell'articolo 395, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2006/112/CE. Con lettera del 2 settembre 2022 la Commissione ha trasmesso tale domanda alla Spagna. Con lettera del 5 settembre 2022 la Commissione ha comunicato alla Romania di disporre di tutte le informazioni necessarie per l'esame della domanda.

¹ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

² Decisione di esecuzione 2010/583/UE del Consiglio, del 27 settembre 2010, che autorizza la Romania ad introdurre una misura speciale in deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 256 del 30.9.2010, pag. 27).

³ Decisione di esecuzione 2013/676/UE del Consiglio, del 15 novembre 2013, che autorizza la Romania a continuare ad applicare una misura di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 316 del 27.11.2013, pag. 31).

- (5) In base alle informazioni fornite dalla Romania nella sua richiesta, la situazione di fatto che giustificava l'applicazione della misura speciale non è cambiata. Inoltre l'analisi presentata dalle autorità rumene indica che la misura si è rivelata efficace nel ridurre l'evasione fiscale. La misura speciale non ha poi alcuna incidenza negativa sulle risorse proprie dell'Unione provenienti dall'IVA.
- (6) La misura speciale è proporzionata agli obiettivi perseguiti in quanto è limitata a operazioni molto specifiche in un settore che pone notevoli problemi in termini di evasione ed elusione fiscale. Inoltre la prosecuzione dell'applicazione della misura non avrebbe un impatto negativo sulla prevenzione delle frodi nel commercio al dettaglio, in altri settori o in altri Stati membri.
- (7) In genere le deroghe sono autorizzate per un periodo limitato in modo che si possa valutare se le misure speciali siano idonee ed efficaci. Le deroghe concedono agli Stati membri il tempo necessario per introdurre altre misure convenzionali a livello nazionale allo scopo di monitorare la circolazione dei materiali, il pagamento dell'IVA e la conformità dei soggetti passivi tali da affrontare il rispettivo problema fino alla scadenza della misura di deroga, rendendo in tal modo ridondante una proroga della stessa. Solo in casi eccezionali si concede una deroga, ritenuta una soluzione estrema, che consenta il ricorso alla procedura di inversione contabile per specifici settori oggetto di frode. Pertanto, prima della scadenza della proroga dell'autorizzazione ai sensi della presente decisione di esecuzione, la Romania dovrebbe attuare altre misure convenzionali per combattere e prevenire le frodi in materia di IVA nel mercato del legname tali da non rendere più necessaria un'ulteriore proroga della misura speciale.
- (8) È pertanto opportuno prorogare l'autorizzazione stabilita dalla decisione di esecuzione 2013/676/UE. La proroga dell'autorizzazione per la Romania dovrebbe essere limitata nel tempo in modo da poter valutare se la misura speciale sia idonea ed efficace.
- (9) È quindi opportuno modificare di conseguenza la decisione di esecuzione 2013/676/UE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

All'articolo 1 della decisione 2013/676/UE, la data "31 dicembre 2022" è sostituita dalla data "31 dicembre 2025".

Articolo 2

La Romania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente