



Bruxelles, 30.11.2021
COM(2021) 736 final

2021/0386 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO

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

RELAZIONE

A norma dell'articolo 395, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CE, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (di seguito 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 il 4 aprile 2021, la Repubblica di Lettonia ("la Lettonia") 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 la stessa lettera la Lettonia ha trasmesso una relazione sull'applicazione di detta misura.

A norma dell'articolo 395, paragrafo 2, della direttiva IVA, la Commissione ha informato gli altri Stati membri con lettere del 9 agosto 2021, e la Spagna con lettera del 10 agosto 2021, della richiesta presentata dalla Lettonia. Con lettera del 10 agosto 2021 la Commissione ha comunicato alla Lettonia di disporre di tutte le informazioni necessarie per l'esame della richiesta.

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.

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

La Lettonia ha chiesto di continuare ad applicare il meccanismo di inversione contabile alle operazioni relative al legname, designando quale debitore dell'IVA il soggetto passivo destinatario delle cessioni di beni o delle prestazioni di servizi.

La misura di deroga per la Lettonia era stata inizialmente concessa con la decisione 2006/42/CE del Consiglio² fino al 31 dicembre 2009 e con la decisione di esecuzione 2009/1008/UE del Consiglio³ fino al 31 dicembre 2012. L'autorizzazione ad applicare la deroga è stata quindi prorogata con la decisione di esecuzione 2013/55/UE del Consiglio⁴ fino al 31 dicembre 2015, con la decisione di esecuzione (UE) 2015/2396 del Consiglio⁵ fino al 31 dicembre 2018 e con la decisione di esecuzione (UE) 2018/2006 del Consiglio⁶ fino al 31 dicembre 2021.

¹ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

² GU L 25 del 28.1.2006, pag. 31.

³ GU L 347 del 24.12.2009, pag. 30.

⁴ GU L 22 del 25.1.2013, pag. 16.

⁵ GU L 332 del 18.12.2015, pag. 142.

⁶ Decisione di esecuzione (UE) 2018/2006 del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, recante modifica della decisione di esecuzione 2009/1008/UE, che autorizza la Repubblica di Lettonia a prorogare

Secondo la Lettonia il mercato del legname, uno dei settori più importanti della sua economia, è particolarmente sensibile alle frodi all'IVA, in quanto dominato dalla presenza di un numero cospicuo di piccoli operatori locali e di fornitori individuali, e perché è molto difficile rintracciare i movimenti di materiali e le relative operazioni. Le imprese che operano nel settore potrebbero non essere tenute a rispettare gli obblighi di registrazione, questo potrebbe dare luogo a operazioni non dichiarate con privati per la fornitura di legname. Vi è quindi un rischio significativo che alcuni operatori possano eludere il pagamento dell'IVA. La natura del mercato e delle sue imprese ha dato luogo a frodi all'IVA che le autorità fiscali lettoni hanno difficoltà a controllare. Al fine di lottare contro tali abusi, esse hanno introdotto il meccanismo di inversione contabile per il settore del legname, che si è rivelato estremamente efficace, facendo diminuire significativamente le frodi all'IVA in questo settore.

Inoltre, secondo la Lettonia, tale misura speciale non incide negativamente sul gettito IVA totale riscosso nella fase finale del consumo e quindi non incide negativamente sulle risorse proprie dell'Unione provenienti dall'IVA.

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 a livello nazionale per 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 al meccanismo di inversione contabile per specifici settori oggetto di frode.

Tenuta in considerazione l'immutata situazione di diritto e di fatto, si propone pertanto di prorogare la misura di deroga, consentendo alla Lettonia di continuare ad applicare tale misura di deroga fino al 31 dicembre 2024. Entro la scadenza della deroga la Lettonia dovrebbe adottare altre misure convenzionali a livello nazionale per monitorare la circolazione dei materiali, il pagamento dell'IVA e la conformità dei soggetti passivi tali da contribuire alla lotta e alla prevenzione delle frodi in materia di IVA nel settore del legname.

- **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 Portogallo⁷, la Romania⁸ e la Lituania⁹.

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 322 del 18.12.2018, pag. 20).

⁷ 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).

⁸ 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).

⁹ 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).

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 particolare 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 Lettonia e riguarda unicamente questo Stato membro.

- **Valutazione d'impatto**

La proposta di decisione di esecuzione del Consiglio autorizza la Lettonia a continuare ad applicare il meccanismo di inversione contabile alle operazioni relative al legname. La situazione che ha giustificato la deroga iniziale persiste tuttora. La Lettonia sostiene che il rischio non è eliminato, nonostante il fatto che dall'introduzione del meccanismo di inversione contabile si sia registrata una riduzione del numero di casi di frodi relative all'IVA e di evasione dell'IVA nel mercato del legname.

Tale misura è già stata autorizzata con l'atto di adesione del 2003¹⁰, segnatamente nell'allegato VIII, capitolo 7, punto 1, lettera b), e con la decisione 2006/42/CE¹¹ a norma della sesta direttiva 77/388/CE allora applicabile. Tuttavia, con il passare del tempo le frodi nel settore

¹⁰ GU L 236 del 23.9.2003, pag. 33.

¹¹ GU L 25 del 28.1.2006, pag. 31.

del legname si sono evolute, includendo operazioni che non erano soggette alla procedura di inversione contabile dell'IVA, ad esempio le operazioni relative ai sottoprodotti del legno. Di conseguenza, l'ambito di applicazione del meccanismo di inversione contabile dell'IVA è stato ulteriormente ampliato al fine di ridurre le opportunità di frode. Inoltre, a decorrere dal 1° gennaio 2020, il destinatario del legname deve pagare per i beni ricevuti e il destinatario dei servizi per i servizi prestati mediante pagamenti non in contanti. Tali modifiche sono state apportate per uniformare i requisiti di pagamento in tutti i casi in cui si applica il meccanismo dell'inversione contabile, al fine di migliorare l'efficacia della misura volta a contrastare le frodi in materia di IVA.

La Lettonia sostiene che la proroga della misura di deroga è necessaria per combattere le frodi nel settore del legname. Il mercato del legname in Lettonia è dominato da piccoli e medi commercianti e soggetti passivi, che acquistano o vendono legname e forniscono o ricevono servizi connessi. La procedura di inversione contabile dell'IVA si applica alle operazioni nazionali relative al legname e a servizi specifici solo quando il fornitore e il destinatario dei beni sono entrambi registrati ai fini dell'IVA in Lettonia. Secondo quanto indicato nella domanda, il settore del legname è particolarmente vulnerabile alle frodi in materia di IVA, essendo molto difficile tenere traccia dei materiali e delle relative operazioni. Inizialmente la procedura di inversione contabile dell'IVA è stata applicata solo alle forniture di legname. Il rischio di frode è aumentato gradualmente con l'evolversi del mercato del legname e pertanto, a decorrere dal 1° aprile 2001, la procedura di inversione contabile è stata estesa a taluni servizi forniti nell'ambito delle operazioni relative al legname. Tuttavia, con il passare del tempo le frodi nel settore del legname si sono dirette verso altre operazioni connesse che non erano soggette alla procedura di inversione contabile dell'IVA, come le operazioni relative ai sottoprodotti del legno. Di conseguenza, l'ambito di applicazione del meccanismo di inversione contabile dell'IVA è stato ampliato per comprendere altre forniture, riducendo così le opportunità di frode.

Secondo le stime contenute nella domanda, sulla base dei dati forniti dall'Ufficio statistico centrale per il 2020, i consumi intermedi nel settore rappresentano il 69 % dei prodotti fabbricati e dei servizi connessi prestati nei settori della silvicoltura e dell'utilizzo di aree forestali (NACE Rev. 2, codice 02). Le esportazioni rappresentano il 18,9 %, mentre solo il 10,5 % del volume di produzione è destinato ai consumi delle famiglie. Nella produzione di legno, prodotti in legno e in sughero, ad eccezione dei mobili (NACE Rev. 2, codice 16), il 59,9 % è destinato all'esportazione. Il 37,4 % dei prodotti è utilizzato nei consumi intermedi del settore e solo l'1,4 % dei prodotti è destinato al consumo finale delle famiglie. Secondo le informazioni fornite da esperti del settore, le operazioni relative al legname soggette alla procedura di inversione contabile dell'IVA ammontano a circa 2,0 miliardi di EUR.

Al 1° gennaio 2021 vi erano 5 389 soggetti passivi (persone giuridiche) registrati nel settore del legname, 3 418 dei quali erano soggetti all'IVA.

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.

Proposta di

DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO

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

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,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La decisione 2006/42/CE del Consiglio² ha autorizzato la Lettonia ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 21, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 77/388/CEE³, al fine di designare il destinatario quale soggetto tenuto al versamento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) sulla fornitura di legname o sulla prestazione di servizi connessi fino al 31 dicembre 2009. Con decisione di esecuzione 2009/1008/UE del Consiglio⁴, in deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE, la Lettonia è stata autorizzata a continuare a designare il destinatario di legname o servizi connessi quale soggetto debitore dell'IVA nell'ambito di operazioni relative al legname fino al 31 dicembre 2012 (la "misura speciale"). In seguito a proroghe successive, tale autorizzazione scade il 31 dicembre 2021⁵.
- (2) Con lettera protocollata dalla Commissione il 4 aprile 2021 la Lettonia ha chiesto l'autorizzazione di continuare ad applicare la misura speciale. Unitamente a tale

¹ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

² Decisione 2006/42/CE del Consiglio, del 24 gennaio 2006, che autorizza la Lettonia a prorogare l'applicazione di una misura di deroga all'articolo 21 della sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari (GU L 25 del 28.1.2006, pag. 31).

³ 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 di affari - Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme (GU L 145 del 13.6.1977, pag. 1).

⁴ Decisione di esecuzione 2009/1008/UE del Consiglio, del 7 dicembre 2009, 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 347 del 24.12.2009, pag. 30).

⁵ Decisione di esecuzione (UE) 2018/2006 del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, 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 322 del 18.12.2018, pag. 20).

lettera, la Lettonia ha trasmesso una relazione sull'applicazione di detta misura speciale.

- (3) A norma dell'articolo 395, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2006/112/CE, la Commissione ha informato gli altri Stati membri con lettere del 9 agosto 2021, e la Spagna con lettera del 10 agosto 2021, della richiesta presentata dalla Lettonia. Con lettera del 10 agosto 2021 la Commissione ha comunicato alla Lettonia di disporre di tutte le informazioni necessarie per l'esame della richiesta.
- (4) Secondo la Lettonia il mercato del legname, uno dei settori più importanti della sua economia, è particolarmente sensibile alle frodi all'IVA, in quanto dominato dalla presenza di un numero cospicuo di piccoli operatori locali e di fornitori individuali. La natura del mercato e delle sue imprese ha dato luogo a frodi all'IVA che le autorità fiscali lettoni hanno difficoltà a controllare. Per combattere questo abuso, le autorità fiscali lettoni hanno introdotto il meccanismo di inversione contabile per il pagamento dell'IVA nelle operazioni relative al legname, che, secondo la relazione presentata dalla Lettonia, si è dimostrato molto efficace e ha ridotto notevolmente le frodi in tale mercato.
- (5) Generalmente le deroghe sono concesse per un periodo limitato in modo da poter valutare se la misura speciale sia idonea ed efficace. Le deroghe sono concesse per concedere agli Stati membri il tempo di introdurre altre misure convenzionali a livello nazionale per 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 della misura speciale ai sensi della presente decisione di esecuzione, la Lettonia 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.
- (6) La Lettonia dovrebbe quindi essere autorizzata ad applicare tale misura speciale soltanto fino al 31 dicembre 2024.
- (7) La misura speciale di deroga non avrà alcuna incidenza negativa sulle risorse proprie dell'Unione provenienti dall'IVA.
- (8) È opportuno pertanto modificare di conseguenza la decisione di esecuzione 2009/1008/UE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'articolo 2 della decisione di esecuzione 2009/1008/UE è sostituito dal seguente:

"Articolo 2

La presente decisione si applica fino al 31 dicembre 2024."

Articolo 2

La Repubblica di Lettonia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*