



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 13 marzo 2018
(OR. en)**

7125/18

FISC 130

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	8 marzo 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 118 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO concernente gli effetti degli articoli 199 bis e 199 ter della direttiva 2006/112/CE del Consiglio sulla lotta contro la frode

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 118 final.

All.: COM(2018) 118 final



Bruxelles, 8.3.2018
COM(2018) 118 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**concernente gli effetti degli articoli 199 bis e 199 ter della direttiva 2006/112/CE del
Consiglio sulla lotta contro la frode**

1 CONTESTO

A norma dell'articolo 199 *bis*, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CE (“direttiva IVA”) gli Stati membri possono stabilire che il soggetto tenuto al pagamento dell'IVA per le cessioni di cui allo stesso articolo sia il soggetto passivo destinatario della cessione (meccanismo di inversione contabile). Questo meccanismo è limitato nel tempo e si può applicare fino al 31 dicembre 2018.

In base all'articolo 199 *bis*, paragrafo 3, della direttiva IVA, gli Stati membri che applicano il meccanismo presentano alla Commissione una relazione, basata sui criteri di valutazione di cui al paragrafo 2, lettera c), dell'articolo 199 *bis*, entro il 30 giugno 2017.

In seguito, anteriormente al 1° gennaio 2018, la Commissione presenta una relazione di valutazione generale sugli effetti del meccanismo previsto all'articolo 199 *bis*, paragrafo 1, della direttiva IVA sulla lotta alle frodi.

L'articolo 199 *ter*, paragrafo 1, della direttiva IVA consente agli Stati membri di designare il destinatario quale debitore dell'IVA su determinate cessioni di beni e prestazioni di servizi come misura del meccanismo di reazione rapida (*Quick Reaction Mechanism – QRM*) per combattere la frode improvvisa e massiccia che potrebbe condurre a perdite finanziarie gravi e irreparabili. Questa misura si applica fino al 31 dicembre 2018¹.

A norma dell'articolo 2 della direttiva 2013/42/UE che modifica la direttiva IVA, entro il 1° gennaio 2018 la Commissione presenta una relazione di valutazione generale sull'impatto del QRM.

Di conseguenza, la presente relazione è incentrata sugli effetti delle misure previste all'articolo 199 *bis* della direttiva IVA sulla lotta alle frodi e sull'impatto del meccanismo di cui all'articolo 199 *ter* della direttiva IVA.

2 AMBITO DELLA RELAZIONE

Le misure previste agli articoli 199 *bis* e 199 *ter* hanno lo scopo di consentire agli Stati membri di affrontare rapidamente i problemi della frode dell'operatore inadempiente negli scambi intracomunitari (MTIC): nell'articolo 199 *bis*, in virtù della facoltà di applicare il meccanismo di inversione contabile per le cessioni e prestazioni elencate e nell'articolo 199 *ter*, offrendo una procedura più rapida per l'introduzione del meccanismo di inversione contabile in casi di frode improvvisa e massiccia.

La frode MTIC si verifica quando un operatore acquista beni da un altro Stato membro in esenzione IVA e li rivende addebitando l'IVA nella fattura al cliente. Dopo aver percepito l'importo dell'IVA dal cliente, l'operatore scompare prima di versare l'IVA dovuta alle autorità fiscali. Nel contempo il cliente, agendo o meno in buona fede, può detrarre l'IVA versata al fornitore nella propria dichiarazione IVA. Il meccanismo di inversione contabile,

¹ Articolo 3 della direttiva 2013/42/UE del 22 luglio 2013 che modifica la direttiva 2006/112/CE.

basato sull'articolo 199 *bis* della direttiva IVA, si è rivelato uno strumento utile per gli Stati membri nella lotta a questo tipo di frode in aree sensibili predefinite, quando si verifica nei rispettivi territori. Se è obbligato ad applicare l'inversione contabile per tali cessioni interne, l'operatore non può addebitare l'IVA in fattura e non percepisce l'importo dell'IVA dal cliente, e di conseguenza non può scomparire con l'importo dell'IVA percepito.

Il QRM di cui all'articolo 199 *ter* è una misura procedurale che consente agli Stati membri di introdurre rapidamente un meccanismo temporaneo di inversione contabile sulle cessioni oggetto di frode improvvisa e massiccia che non sono elencate nell'articolo 199 *bis*. Avvalendosi di questo meccanismo, gli Stati membri possono coprire il periodo richiesto per ottenere la normale deroga ai sensi dell'articolo 395 della direttiva IVA, che dovrebbe essere presentata contestualmente.

Recentemente la Commissione ha presentato due proposte legislative che dovrebbero aiutare gli Stati membri nella lotta contro le frodi in materia di IVA. La prima è una proposta di cooperazione amministrativa in materia di IVA², intesa a rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri per contrastare con efficienza le frodi transfrontaliere. La seconda è la proposta di un regime IVA definitivo³ che in ultima analisi limiterebbe il rischio di MTIC, introducendo l'imposizione nel luogo di destinazione dei beni e abolendo così le cessioni e gli acquisti intracomunitari esenti.

La presente relazione è basata sul feedback ricevuto da Stati membri e parti interessate in merito all'efficacia dell'inversione contabile settoriale nella lotta alla frode, come previsto dalla direttiva IVA.

Nella preparazione della relazione, gli Stati membri sono stati invitati a comunicare la propria esperienza e valutazione delle misure. Onde garantire che si tenesse conto del feedback delle imprese, le parti interessate nel settore delle imprese sono state invitate a fornire il loro parere tramite il gruppo di esperti sull'IVA⁴.

3 VALUTAZIONE DELLE MISURE

3.1 Applicazione della misura di cui all'articolo 199 *bis*, paragrafo 1, della direttiva IVA

L'articolo 199 *bis*, paragrafo 1, della direttiva IVA ha carattere facoltativo e consente agli Stati membri di applicare il meccanismo di inversione contabile a una serie di cessioni di beni e prestazioni di servizi. Alcuni Stati membri si sono avvalsi ampiamente delle opzioni

² COM(2017) 706 final.

³ COM(2017) 569 final, COM(2017) 568 final, COM (2017) 567 final.

⁴ Il gruppo di esperti sull'IVA assiste e consiglia la Commissione europea su questioni concernenti l'IVA. Il gruppo è composto da soggetti nominati a titolo personale con le competenze richieste nel settore dell'IVA e organizzazioni che rappresentano in particolare imprese e consulenti fiscali in grado di fornire assistenza nella formulazione e nell'attuazione di politiche in materia di IVA.

previste e applicano il meccanismo di inversione contabile a un gran numero di cessioni e prestazioni, mentre altri non se ne avvalgono affatto.

Una panoramica dell'utilizzo da parte degli Stati membri del meccanismo di inversione contabile sulla base dell'articolo 199 *bis*, paragrafo 1, della direttiva IVA è contenuta nell'allegato I (secondo quanto indicato da Stati membri o parti interessate).

3.2 La misura contenuta nell'articolo 199 *bis* della direttiva IVA

La valutazione della misura contenuta nell'articolo 199 *bis* si è incentrata principalmente sulle cinque domande che seguono: 1) Ritenete che la misura applicata sia/sia stata efficace ed efficiente nella lotta alle frodi? 2) Ritenete che la misura fosse necessaria per contrastare le frodi? Quali sarebbero state le conseguenze riguardo alle frodi in materia di IVA se il vostro Stato membro non avesse introdotto la misura? 3) Si è verificato un trasferimento delle attività fraudolente verso altre cessioni di beni o prestazioni di servizi a seguito dell'introduzione della misura? 4) Avete individuato un trasferimento delle frodi in materia di IVA verso altri paesi a seguito dell'introduzione della misura a livello nazionale? 5) Si è verificato un aumento dei costi di conformità per i soggetti passivi a seguito dell'introduzione della misura e, in caso affermativo, ritenete che questi costi siano proporzionati rispetto ai vantaggi derivanti dalla misura?

Quasi tutti gli Stati membri hanno risposto al questionario e hanno fornito la propria valutazione della misura. Anche le parti interessate, tra cui un certo numero di grandi imprese, società di consulenza, piccoli studi contabili e alcuni accademici, hanno espresso il loro parere.

3.2.1 Efficacia della misura nella lotta alle frodi

3.2.1.1 Valutazione degli Stati membri

Gli Stati membri generalmente ritengono che la misura sia uno strumento molto efficace ed efficiente per contrastare le frodi in materia di IVA nei settori indicati o per prevenirle.

Alcuni Stati membri hanno rilevato che l'introduzione del meccanismo di inversione contabile ha determinato una notevole diminuzione o la completa scomparsa della frode dell'operatore inadempiente (MTIC) nei settori definiti. L'introduzione del meccanismo di inversione contabile nei settori specificati ha aiutato gli Stati membri a ridurre in misura significativa le perdite derivanti dalla frode MTIC e a migliorare la riscossione dell'IVA. Oltre ad eliminare gli operatori inadempienti, la misura ha contribuito anche a ridurre il numero di operatori sul mercato "nero" e a ripristinare la concorrenza leale nel settore.

Alcuni Stati membri hanno rilevato che il meccanismo di inversione contabile non è completamente a prova di frode, poiché lascia spazio ad altri metodi di elusione dell'IVA. Nel contempo, tuttavia, hanno indicato che può essere efficace per ridurre al minimo le frodi in determinati settori.

Tutti gli Stati membri che applicano il meccanismo di inversione contabile a livello nazionale nello scambio di quote di emissione hanno segnalato che si è rivelato molto efficiente per fermare le frodi particolarmente aggressive. Secondo quanto rilevato, il mercato delle quote di emissione dei gas a effetto serra è particolarmente soggetto a frodi, a causa dell'elevata mobilità delle quote e dei consistenti importi in gioco, e la misura consente agli Stati membri di impedire che si verifichino frodi in materia di IVA. Inoltre, la misura è ritenuta efficace per limitare le perdite nel gettito IVA e di conseguenza alcuni Stati membri l'hanno introdotta a titolo di misura preventiva, in presenza di sufficienti segnali di rischi di frode in un dato settore.

3.2.1.2 Valutazione delle parti interessate

Secondo le parti interessate, la misura è efficace nella lotta alle frodi in materia di IVA, in particolare le frodi carosello e MTIC.

A quanto pare, la misura è servita a eliminare le frodi in una serie di casi, a ridurre il rischio della partecipazione di società a frodi carosello in materia di IVA e a ripulire il settore dalla presenza di prezzi inspiegabilmente bassi, ripristinando la parità di condizioni per le imprese oneste.

Alcune parti interessate hanno sottolineato che l'inversione contabile è efficace solo a breve termine, ma non come soluzione a lungo termine. Si tratta di una misura antifrode di carattere generale applicata a tutte le imprese del settore, che devono attenersi a norme di conformità complesse. Inoltre, poiché l'attuazione non è uniforme a livello UE, per gli operatori attivi in diversi Stati membri si crea un onere aggiuntivo, poiché le norme per la fatturazione variano a seconda che lo Stato membro interessato abbia optato o no per l'introduzione dell'inversione contabile nazionale per i beni o i servizi offerti dall'impresa. Queste parti interessate insistono su un'attuazione standardizzata e armonizzata della direttiva IVA dell'UE nella legislazione nazionale e sulla necessità di un sistema dell'IVA dell'UE più solido e a prova di frodi.

Alcune parti interessate hanno sottolineato che la misura si è dimostrata molto efficace per combattere le frodi nello scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

3.2.2 Necessità della misura per la lotta alle frodi

3.2.2.1 Valutazione degli Stati membri

Gli Stati membri in generale ritengono che l'introduzione dell'inversione contabile nei settori indicati fosse necessaria ed essenziale per la lotta alle frodi. Se la misura non fosse stata introdotta nei casi specifici, ci sarebbe stato un grosso rischio di frodi e perdite su vasta scala per i bilanci pubblici.

Diversi Stati membri hanno rilevato che, poiché nella maggioranza dei casi le normali misure di audit erano insufficienti, l'inversione contabile era necessaria per consentire la lotta alle frodi nei settori specifici. Alcuni Stati membri hanno precisato che senza il meccanismo dell'inversione contabile ci si dovrebbe basare su consistenti risorse operative, con un esito spesso retrospettivo e che non garantisce il successo.

Per quanto concerne nello specifico le cessioni di quote di emissione di gas serra, gli Stati membri hanno rilevato che l'inversione contabile era necessaria per contrastare le frodi in materia di IVA ed evitare che i bilanci statali subissero maggiori perdite. È probabile che in assenza dell'inversione contabile applicata a livello nazionale le frodi sarebbero continuate, poiché le risorse e le misure di controllo convenzionali non sarebbero state sufficienti per contrastare le frodi.

Alcuni Stati membri hanno precisato che il contrasto alle frodi internazionali nello scambio di quote di emissione di gas serra è stato possibile solo grazie all'introduzione di norme comuni di portata più ampia; l'introduzione dell'inversione contabile in uno o alcuni Stati membri non avrebbe avuto lo stesso effetto.

3.2.2.2 Valutazione delle parti interessate

Tutte le parti interessate che hanno fornito un feedback su questo elemento ritengono che la misura fosse necessaria per combattere le frodi in materia di IVA.

In assenza della misura, le attività fraudolente concernenti questi beni e servizi con tutta probabilità sarebbero continuate. Molte società sarebbero state costrette a non concludere più contratti con determinate imprese in assenza di sufficienti assicurazioni in merito alla loro onestà, con un impatto negativo sulle attività commerciali in generale. Le imprese ne risentirebbero anche dal punto di vista commerciale, non soltanto per il fatto che i team commerciali dovrebbero seguire lunghe procedure per ottenere l'approvazione della controparte, ma anche in termini di tempo dedicato dal team fiscale per effettuare l'audit delle loro attività.

3.2.3 Trasferimento delle frodi verso altri settori

3.2.3.1 Valutazione degli Stati membri

Gli Stati membri sono piuttosto divisi sulla questione del trasferimento delle frodi verso altri settori. Alcuni Stati membri che applicano la misura ritengono che non si siano verificati trasferimenti delle frodi verso altri beni o servizi, mentre un ugual numero di Stati membri afferma il contrario.

Gli Stati membri che hanno individuato il trasferimento delle frodi verso altri settori hanno segnalato che i truffatori si adeguano e in effetti si spostano verso altri beni che non sono coperti dal meccanismo di inversione contabile.

Uno Stato membro ha stabilito che in concomitanza con l'introduzione dell'inversione contabile spesso si osserva che società coinvolte nella frode MTIC cambiano di posto nella catena di operazioni fraudolente (ad esempio da broker a società intermedia). Uno Stato membro ha sottolineato che i truffatori cambiano il proprio modo di operare a seguito dell'introduzione del meccanismo di inversione contabile. A titolo di esempio, cominciano a utilizzare più di una merce (prodotto) nella catena fraudolenta, nell'intento di rendere difficoltosa la valutazione della merce interessata e dell'effetto finanziario della frode.

Nel caso dell'inversione contabile per le quote di emissione di gas serra, uno Stato membro ha segnalato uno spostamento della frode in materia di IVA al settore dell'elettricità.

Alcuni Stati membri hanno individuato un trasferimento delle attività fraudolente nel caso dei prodotti elettronici, che sono facilmente sostituibili con prodotti che non rientrano per poco nella descrizione dei prodotti contenuta nella disposizione. Alcuni Stati membri hanno segnalato che dopo l'introduzione dell'inversione contabile nei settori di telefoni cellulari, microprocessori, tablet, PC e laptop si è verificato un trasferimento delle attività fraudolente verso la gamma di prodotti simili quali fotocamere, console di gioco, monitor, cartucce per stampanti o attrezzature elettroniche di consumo e apparecchi elettrici di consumo.

Uno Stato membro ha scoperto una frode nel settore della farina, delle colture da foraggio e degli oli vegetali che potrebbe essere il risultato di un trasferimento dovuto all'introduzione dell'inversione contabile nel settore cerealicolo.

Infine, alcuni Stati membri hanno indicato che non erano disponibili informazioni sul trasferimento verso altri settori.

3.2.3.2 Valutazione delle parti interessate

Il feedback delle parti interessate su questo aspetto è stato piuttosto limitato, poiché la maggioranza sembra non disporre di informazioni in materia. Secondo alcuni interessati può essere naturale che, dopo l'introduzione del meccanismo di inversione contabile in un settore, i truffatori rivolgano l'attenzione altrove.

3.2.4 Trasferimento delle frodi verso altri Stati membri

3.2.4.1 Valutazione degli Stati membri

Il numero di Stati membri che hanno individuato un trasferimento delle frodi verso altri Stati membri dopo l'introduzione della misura è uguale al numero di Stati membri che non hanno individuato un simile trasferimento.

Secondo alcuni Stati membri, è probabile che si verifichi un trasferimento delle frodi verso uno Stato membro che non ha introdotto il meccanismo di inversione contabile, poiché i truffatori cercano nuove opportunità di frode. Alcuni Stati membri hanno segnalato che nel loro territorio si sono riscontrati rischi di frode dopo l'introduzione dell'inversione contabile nello Stato membro confinante.

Nel caso delle quote di emissione di gas serra, alcuni Stati membri hanno rilevato il trasferimento delle frodi verso altri Stati membri. Secondo alcuni Stati membri, un motivo del mancato trasferimento delle frodi in altri Stati membri in parte può essere attribuito al fatto che, quando si è osservata una frode in un settore specifico, gli altri Stati membri hanno reagito alla frode in materia di IVA introducendo a titolo preventivo l'inversione contabile nel rispettivo settore, limitando in tal modo le opportunità di trasferire la frode nel loro territorio.

3.2.4.2 Valutazione delle parti interessate

Il feedback delle parti interessate su questo aspetto è stato limitato, poiché la maggioranza sembra non disporre di informazioni in materia. Alcune parti interessate hanno informato la Commissione di non avere osservato trasferimenti di frodi verso altri Stati membri.

3.2.5 Impatto sui costi di conformità e proporzionalità della misura

3.2.5.1 Valutazione degli Stati membri

Secondo la maggioranza degli Stati membri, a seguito dell'introduzione della misura si è registrato un certo aumento dei costi di conformità. I costi aggiuntivi sono associati ad aspetti quali modifiche nei sistemi contabili, registratori di cassa, fatturazione, formazione del personale, ecc.

Benché alcuni Stati membri ritengano che l'aumento dei costi sia considerevole, tutti gli Stati membri convengono che sia comunque proporzionato e ampiamente compensato dai vantaggi derivanti dall'introduzione della misura, come ad esempio il maggiore gettito IVA, la diminuzione della concorrenza sleale, i minori costi di valutazione dei potenziali rischi legati all'IVA delle operazioni, i costi ridotti delle controversie fiscali e il miglioramento del flusso di cassa.

Secondo alcuni Stati membri, non si sono verificati aumenti dei costi di conformità a seguito dell'introduzione della misura.

3.2.5.2 Valutazione delle parti interessate

Nella maggioranza dei casi, le parti interessate hanno individuato un certo aumento dei costi connessi all'attuazione del meccanismo di inversione contabile nei settori definiti.

In generale, uno dei costi principali per le imprese è stato la modifica del flusso di cassa IVA e il costo una tantum di attuazione (comprensivo, ad esempio, dell'analisi dei prodotti rientranti nell'inversione contabile). Si ritiene inoltre che l'attuazione del meccanismo di inversione contabile aumenti la complessità connessa alla determinazione corretta dell'IVA, alla fatturazione e all'esame delle fatture di acquisto ricevute da altri fornitori. Inoltre, genera nuovi rischi per fornitori e clienti, come ad esempio quando il fornitore applica erroneamente l'inversione contabile e non addebita l'IVA in fattura, o i casi nei quali il cliente accetta una fattura erroneamente emessa con IVA quando invece si dovrebbe applicare l'inversione contabile e di conseguenza paga l'IVA al suo fornitore.

Nel contempo, le parti interessate in definitiva ritengono che i costi siano sicuramente proporzionati ai vantaggi ottenuti. È stato segnalato che le imprese oneste ritengono chiaramente che l'introduzione dell'inversione contabile comporti la creazione di condizioni di parità che giustificano l'aumento dei costi di conformità. Per alcune imprese, i costi sostenuti erano necessari per stabilizzare il mercato.

Alcune parti interessate non hanno individuato aumenti dei costi di conformità, mentre altre affermano che la procedura dell'inversione contabile semplifica le procedure interne e riduce flussi di cassa inutili per i contribuenti e le amministrazioni fiscali.

3.2.6 Altre questioni e commenti della Commissione

Benché non siano stati individuati problemi rilevanti per quanto concerne il trasferimento delle frodi verso altri Stati membri, diversi Stati membri hanno sottolineato che aumenta il rischio di un simile trasferimento e che il meccanismo di inversione contabile è applicato anche a titolo di misura preventiva, in particolare quando lo Stato membro confinante ha introdotto la misura. Quindi, il fatto che non si sia osservato un trasferimento delle frodi verso altri Stati membri si può attribuire in parte al fatto che, introducendo il meccanismo di inversione contabile a titolo preventivo, gli Stati membri limitano le opportunità di trasferire le frodi.

Per quanto concerne il trasferimento delle frodi verso altri settori, la Commissione ha ricevuto una serie di richieste da Stati membri che intendono applicare l'inversione contabile alle cessioni nazionali di determinati prodotti non elencati nell'articolo 199 *bis* ma spesso strettamente correlati ai beni contemplati da tale articolo. Molto spesso tale richiesta è motivata da uno spostamento della catena di operazioni fraudolente dai beni per i quali il paese interessato aveva scelto di applicare l'inversione contabile verso beni analoghi non rientranti nell'elenco. Quindi, se ne deduce che l'inversione contabile a livello nazionale è una misura che può risolvere a breve termine un problema specifico di frode relativo alla cessione di determinati beni o alla prestazione di determinati servizi, ma in effetti provoca il trasferimento della frode verso altri beni, spesso coinvolgendo gli stessi operatori. Questo conferma quanto indicato da alcuni Stati membri nelle loro risposte. Di conseguenza, nel valutare le richieste di deroga la Commissione insiste sempre affinché gli Stati membri indichino contestualmente quali altre misure intendono prendere per risolvere il problema della frode in materia di IVA nel settore interessato.

Infine, varie imprese interessate hanno presentato osservazioni di carattere generale sul meccanismo di inversione contabile settoriale. In generale, ritengono che l'inversione contabile facoltativa aumenti la complessità dell'attività commerciale, riduca la certezza del diritto e accentui la necessità di un'attuazione standardizzata e armonizzata della direttiva IVA. Alcune hanno rilevato che l'inversione contabile facoltativa è solo una misura rapida, che tuttavia non è efficace come soluzione a lungo termine, poiché nel complesso le frodi in materia di IVA non si sono ridotte nel corso degli anni. A loro parere è pertanto necessario un sistema più solido e a prova di frode.

3.3 Il periodo minimo di due anni per l'applicazione della misura previsto dall'articolo 199 *bis* della direttiva IVA

Ai sensi dell'articolo 199 *bis*, paragrafo 1, della direttiva IVA, gli Stati membri possono applicare il meccanismo di inversione contabile fino al 31 dicembre 2018 e per un periodo minimo di due anni.

Il requisito di un periodo minimo di due anni per l'applicazione della misura si è rivelato un ostacolo per alcuni Stati membri che desideravano introdurre il meccanismo di inversione contabile nel corso del 2017 per contrastare nuovi casi di frodi in materia di IVA individuati nelle cessioni di beni e/o prestazioni di servizi inclusi nell'elenco dell'articolo 199 *bis*. Gli Stati membri interessati alla fine hanno dovuto presentare una richiesta di deroga in base all'articolo 395 della direttiva IVA e secondo la procedura indicata nello stesso, con la conseguenza di ritardare la reazione al problema di frode. In tale contesto è lecito chiedersi fino a che punto sia utile la limitazione a due anni.

3.4 Valutazione della misura di cui all'articolo 199 *ter* della direttiva IVA

L'articolo 199 *ter* della direttiva IVA consente agli Stati membri di designare il destinatario quale debitore dell'IVA su determinate cessioni di beni e prestazioni di servizi come misura del meccanismo di reazione rapida (*Quick Reaction Mechanism – QRM*) per combattere la frode improvvisa e massiccia che potrebbe condurre a perdite finanziarie gravi e irreparabili.

Il QRM non è mai stato applicato poiché per gli Stati membri è difficile soddisfare le relative condizioni. Il questionario relativo alla misura è stato inviato solo agli Stati membri⁵ e si è incentrato sull'utilità della misura e sulle condizioni per la sua applicazione. La maggioranza degli Stati membri ha fornito un parere su questi elementi.

3.4.1 Valutazione degli Stati membri

La vasta maggioranza degli Stati membri che hanno risposto ritiene che il QRM resti uno strumento utile per combattere casi particolari di frode improvvisa e massiccia. La misura migliora per gli Stati membri la possibilità di contrastare i sistemi di frode e ridurre le eventuali perdite irreparabili di IVA. La misura integra e tutela l'intero sistema dell'IVA. Gli Stati membri hanno sottolineato il carattere straordinario della misura, che dovrebbe servire esclusivamente come ultima *ratio*.

Alcuni Stati membri ritengono che la misura non sia utile, affermando che le condizioni sono estremamente rigorose e in pratica non è possibile soddisfarle. Uno Stato membro ha rilevato che le condizioni di frode "improvvisa" e "massiccia" in pratica si escludono a vicenda. Se una frode si verifica improvvisamente, è difficile dimostrare che è massiccia. Se si può dimostrare che una frode è massiccia, non è possibile soddisfare il criterio del carattere improvviso.

Solo uno Stato membro ha rilevato che la misura è inutile, perché sono sufficienti altre misure previste dalla direttiva IVA.

⁵ Poiché la misura non è mai stata applicata, le imprese non hanno alcuna esperienza in proposito.

4 CONCLUSIONI E PROSPETTIVE

In generale, gli Stati membri ritengono che il meccanismo di inversione contabile contenuto nell'articolo 199, paragrafo 1, della direttiva IVA sia uno strumento molto efficace ed efficiente per la lotta alle frodi in materia di IVA. Grazie all'introduzione del meccanismo di inversione contabile, le frodi sono diminuite in misura significativa o sono scomparse nei settori definiti. Questa opinione è condivisa anche nelle risposte fatte pervenire dalle imprese consultate in qualità di parti interessate. Per quanto riguarda il QRM, di cui all'articolo 199 *ter* della direttiva IVA, secondo la maggior parte degli Stati membri resta uno strumento utile per i casi eccezionali di frodi in materia di IVA, benché non sia mai stato utilizzato.

Le misure previste dagli articoli 199 *bis* e 199 *ter* della direttiva IVA sono limitate nel tempo e scadono il 31 dicembre 2018. In base al feedback fornito da Stati membri e parti interessate, la mancata proroga delle misure priverebbe gli Stati membri di uno strumento efficiente per la lotta alle frodi in materia di IVA.

Un meccanismo di inversione contabile settoriale aggiunge una certa complessità al sistema dell'IVA degli Stati membri partecipanti, il che comporta un aumento dei costi di conformità per le imprese e un aumento degli oneri amministrativi per le amministrazioni fiscali. Secondo un recente studio sulla valutazione del meccanismo di inversione contabile facoltativo⁶, l'inversione contabile implica un aumento del 43% dei costi di conformità per le imprese. Il meccanismo di inversione contabile può essere particolarmente oneroso per le PMI, che spesso non dispongono di molte risorse tecniche per soddisfare i relativi requisiti di conformità.

Una valutazione di un meccanismo di inversione contabile generale (anche rispetto all'inversione contabile settoriale) sul mercato interno è stata effettuata nell'ambito della valutazione di impatto che accompagna la proposta di applicazione temporanea di un meccanismo generalizzato di inversione contabile⁷. Il meccanismo di inversione contabile settoriale è considerato una misura temporanea efficace e la Commissione non ha rilevato che un meccanismo di inversione contabile mirato comporterebbe gravi effetti negativi a causa dell'ambito di applicazione ristretto e della limitazione temporale.

In attesa dell'entrata in vigore del regime definitivo, le opzioni previste dagli articoli 199 *bis* e 199 *ter* sono state molto utili per gli Stati membri come misure temporanee e *ad hoc*. La mancanza di soluzioni alternative alla scadenza delle misure in ultima analisi potrebbe

⁶ EY, 2014.

⁷ Proposta di 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. COM(2016) 811 final del 21 dicembre 2016.

Questa proposta offre agli Stati membri la possibilità di introdurre un meccanismo generalizzato (e non destinato a settori specifici) di inversione contabile per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi a livello nazionale, purché siano soddisfatte determinate condizioni. La portata e le condizioni necessarie per l'applicazione del meccanismo generalizzato di inversione contabile sono diverse dalle condizioni relative alle misure di cui agli articoli 199 *bis* e 199 *ter* della direttiva, che pertanto non verrebbero sostituite.

determinare un aumento delle frodi IVA, una minore equità fiscale e la perdita di gettito statale.

Tenendo conto degli elementi di cui sopra e poiché il regime IVA definitivo risolverebbe il problema provocato dall'esenzione IVA collegata alla cessione intracomunitaria di beni, in virtù della quale il cliente ottiene i beni senza dover pagare l'IVA al fornitore, la proroga delle misure di cui all'articolo 199 *bis* e del QRM di cui all'articolo 199 *ter* dovrebbe durare fino all'entrata in vigore del regime definitivo o per un altro periodo di tempo limitato. Se queste due misure dovessero scadere in questo momento, si ridurrebbero gli strumenti a disposizione degli Stati membri per la lotta alle frodi in materia di IVA in determinati settori. La Commissione presenterà quindi un'opportuna proposta legislativa nel secondo trimestre del 2018 ai fini di una proroga delle misure esistenti.