



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 12 luglio 2024
(OR. en)

12259/24

**Fascicolo interistituzionale:
2024/0163(NLE)**

**FISC 164
ECOFIN 881**

PROPOSTA

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	12 luglio 2024
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2024) 294 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO recante modifica della decisione di esecuzione (UE) 2021/1778 relativamente alla proroga dell'autorizzazione concessa alla Germania ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2024) 294 final.

All.: COM(2024) 294 final



Bruxelles, 12.7.2024
COM(2024) 294 final

2024/0163 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO

**recante modifica della decisione di esecuzione (UE) 2021/1778
relativamente alla proroga dell'autorizzazione concessa alla Germania
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

A norma dell'articolo 395, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CE, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto¹ (di seguito "la direttiva IVA"), 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 presso la Commissione il 19 febbraio 2024 la Germania ha presentato alla Commissione una domanda di autorizzazione a continuare ad applicare la misura speciale per quanto riguarda il debitore dell'IVA nel caso del trasferimento delle quote di emissioni scambiate nel sistema nazionale nell'ambito della legge sullo scambio di quote di emissioni per i combustibili (BEHG, Brennstoffemissionshandelsgesetz) del 12 dicembre 2019, prorogando l'applicazione della misura speciale concessa mediante la decisione di esecuzione (UE) 2021/1778 del Consiglio, del 5 ottobre, 2021², che deroga all'articolo 193 della direttiva IVA. A norma dell'articolo 395, paragrafo 2, della direttiva IVA la Commissione, con lettera del 27 marzo 2024, ha informato gli altri Stati membri della domanda presentata dalla Germania. Con lettera del 2 aprile 2024 la Commissione ha comunicato alla Germania di essere in possesso di tutti i dati ritenuti necessari per valutare la domanda.

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

Di norma, l'articolo 193 della direttiva IVA dispone che 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 di deroga alla direttiva IVA, allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali.

Nel 2021 la Germania ha chiesto una deroga all'articolo 193 della direttiva IVA al fine di designare i soggetti passivi destinatari dei trasferimenti di quote di emissioni nell'ambito della legge sullo scambio di quote di emissioni per i combustibili (BEHG), del 12 dicembre 2019, quali debitori dell'IVA (meccanismo dell'inversione contabile). La richiesta è stata approvata mediante la decisione di esecuzione (UE) 2021/1778 del Consiglio, del 5 ottobre 2021, che scade il 31 dicembre 2024.

La direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità³, disciplina il sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'UE (sistema UE di scambio di quote di emissioni o EU ETS). La direttiva consente agli Stati membri di mantenere in parallelo i rispettivi sistemi nazionali di scambio.

¹ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

² Decisione di esecuzione (UE) 2021/1778 del Consiglio, del 5 dicembre 2021, che autorizza la Repubblica federale di Germania ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 360 dell'11.10.2021, pag. 117).

³ GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32.

Con la BEHG la Germania ha istituito un quadro giuridico per il sistema nazionale di scambio di quote di emissioni al fine di stabilire il prezzo delle emissioni di gas a effetto serra generate dai combustibili fossili, che non rientrano nel sistema UE di scambio di quote di emissioni. La legge contribuirà a realizzare gli obiettivi climatici nazionali, compreso l'obiettivo a lungo termine di azzerare le emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050 e gli obiettivi di riduzione nell'ambito del regolamento dell'UE in materia di clima nonché il miglioramento dell'efficienza energetica.

L'esperienza negli scambi di quote ha generalmente mostrato che si tratta di un settore altamente vulnerabile alle frodi all'imposta sul volume d'affari. Per tale motivo, all'articolo 199 bis, paragrafo 1, la direttiva IVA contempla la possibilità che gli Stati membri applichino il meccanismo dell'inversione contabile alla trasmissione di alcune quote e alcuni certificati. La Germania si avvale delle possibilità di cui all'articolo 199 bis, paragrafo 1, lettere a) ed f), della direttiva IVA e applica il meccanismo dell'inversione contabile agli scambi di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'ambito del sistema UE di scambio di quote di emissioni e agli scambi di certificati relativi a gas ed energia elettrica. Questo ha consentito di ridurre la perdita di gettito fiscale in relazione al trasferimento di tali quote e certificati.

Analogamente all'esperienza acquisita con lo scambio di emissioni nell'ambito dell'EU ETS, si può presumere che anche lo scambio di quote di emissioni di combustibili fossili nell'ambito della BEHG potrebbe essere sfruttato a fini fraudolenti e che si possano pertanto prevedere perdite di imposta sul volume d'affari in questo settore. Una caratteristica precipua dello scambio di quote di emissioni è che le quote possono essere scambiate rapidamente, ripetutamente e agevolmente, senza i costi, ad esempio, del trasporto di merci. Le corrispondenti catene di approvvigionamento sono oscurate dalla variazione frequente e rapida di proprietà, che rende molto difficile per le autorità determinare l'importo corretto dell'imposta e di conseguenza garantirne la riscossione.

Si prevede altresì che la catena di approvvigionamento potrebbe interessare gli "operatori inadempienti" che, una volta scoperti, sono già scomparsi oppure non posseggono più attivi, in modo che le autorità non possano più riscuotere l'imposta evasa. In tale scenario l'acquirente delle quote nella catena di approvvigionamento dichiara l'imposta sul volume d'affari che figura nella fattura del fornitore come imposta a monte, detraibile ai sensi degli articoli 167 e 168 della direttiva IVA, ma il fornitore non versa alle autorità fiscali l'imposta sul volume d'affari fatturata. Poiché la detrazione dell'imposta a monte non corrisponde ad alcuna entrata proveniente dall'imposta sul volume d'affari, l'imposta a monte rappresenta una perdita di gettito fiscale per le autorità fiscali tedesche.

L'applicazione del meccanismo dell'inversione contabile allo scambio delle quote di emissioni di gas a effetto serra a norma dell'articolo 199 bis, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva IVA è limitata alle quote scambiate nell'ambito del sistema UE di scambio di quote di emissioni. Pertanto l'articolo 199 bis, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva IVA non costituisce la base giuridica per l'applicazione del meccanismo dell'inversione contabile allo scambio di quote nell'ambito dei sistemi nazionali di scambio quali la BEHG.

Conformemente a quanto disposto all'articolo 2 della decisione di esecuzione (UE) 2021/1778 del Consiglio, unitamente alla richiesta di proroga la Germania ha presentato una relazione sull'impatto della misura. Secondo le autorità tedesche, la misura speciale ha contribuito a prevenire l'evasione e l'elusione fiscali nel settore dello scambio di quote di emissioni ed esse ritengono che vi siano buoni motivi per proseguire con tale procedura.

Tenuto conto della vulnerabilità alle frodi del settore degli scambi di quote e dell'impossibilità di applicare l'articolo 199 bis, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva IVA alla trasmissione di quote nell'ambito della BEHG, è pertanto appropriato autorizzare la Germania ad applicare il meccanismo dell'inversione contabile alle predette trasmissioni fino al 31 dicembre 2026.

Qualora la Germania ritenesse opportuna una proroga della misura speciale oltre il 2026, dovrebbe presentare alla Commissione una domanda di proroga, unitamente a una relazione sull'applicazione della misura speciale, entro e non oltre il 31 marzo 2026. Tale relazione include una valutazione d'impatto della misura sulla lotta contro le frodi all'IVA nonché il numero di operatori e di operazioni interessati dalla misura.

A norma dell'articolo 199 bis, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva IVA, la possibilità di applicare il meccanismo dell'inversione contabile allo scambio di emissioni di gas serra terminerà il 31 dicembre 2026. La Commissione valuterà se anche lo scambio di quote nell'ambito dei sistemi nazionali di scambio come la BEHG debba essere incluso nelle forniture interessate dal meccanismo dell'inversione contabile, qualora vi fosse una nuova proposta in merito.

Per tale motivo il periodo di proroga della deroga è limitato a due anni, ossia fino al 31 dicembre 2026.

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

L'articolo 199 bis, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva IVA consente allo Stato membro di applicare il meccanismo dell'inversione contabile al trasferimento di quote per l'emissione di gas a effetto serra, conformemente a quanto disposto dall'articolo 3 della direttiva 2003/87/CE, e ai trasferimenti di altre unità che possono essere impiegate dagli operatori a fini di conformità con la stessa direttiva.

La proroga di una misura speciale che consente di applicare il meccanismo dell'inversione contabile alla trasmissione di quote di emissioni che non rientrano nell'ambito di applicazione del sistema UE di scambio di quote di emissioni disciplinato dalla direttiva 2003/87/CE è coerente con gli obiettivi perseguiti dalle suddette disposizioni 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 della portata limitata della deroga, la misura speciale è commisurata all'obiettivo perseguito, ossia semplificare la riscossione dell'imposta e lottare contro l'evasione fiscale. Essa non va al di là di quanto è necessario per realizzare tali obiettivi.

- **Scelta dell'atto giuridico**

L'atto proposto è una 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**

Non è stata effettuata una consultazione dei portatori di interessi. La presente proposta si basa su una domanda presentata dalla Germania e concerne solo questo Stato membro.

- **Assunzione e uso di perizie**

Non è stato necessario ricorrere a perizie esterne.

- **Valutazione d'impatto**

La proposta di decisione di esecuzione del Consiglio mira a prevenire talune forme di evasione o elusione fiscale nel settore dello scambio di quote, che è particolarmente vulnerabile alle frodi all'IVA. Il meccanismo dell'inversione contabile dovrebbe aiutare la Germania a ridurre le frodi all'IVA in questo settore. Di conseguenza la misura speciale avrà un'incidenza potenzialmente positiva.

La Germania ha comunicato che non si sono registrati casi di evasione dell'IVA durante il periodo considerato a seguito della misura speciale relativa allo scambio di quote di emissioni rilasciate sulla base della legge sullo scambio di quote di emissioni per i combustibili.

In considerazione della portata ridotta della misura speciale e della sua applicazione limitata nel tempo, l'impatto sarà comunque circoscritto.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non incide sul bilancio dell'UE.

5. ALTRI ELEMENTI

La proposta contiene una disposizione che prevede la cessazione dell'efficacia dell'atto al 31 dicembre 2026.

Entro il 31 marzo 2026 dovrebbe essere presentata alla Commissione una relazione che comprende un riesame della misura corredata della domanda di proroga.

Proposta di

DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO

**recante modifica della decisione di esecuzione (UE) 2021/1778
relativamente alla proroga dell'autorizzazione concessa alla Germania
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, primo comma,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Conformemente all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE il soggetto passivo che effettua una cessione di beni o una prestazione di servizi è di norma tenuto al pagamento all'erario dell'imposta sul valore aggiunto (IVA).
- (2) A norma della decisione di esecuzione (UE) 2021/1778 del Consiglio², la Germania è stata autorizzata ad applicare, fino al 31 dicembre 2024, una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE ("la misura speciale"), al fine di designare i soggetti passivi destinatari dei trasferimenti di quote di emissioni nell'ambito della BEHG quali debitori dell'IVA.
- (3) Con lettera protocollata presso la Commissione il 19 febbraio 2024 la Germania ha chiesto la proroga della misura speciale concessa mediante la decisione di esecuzione (UE) 2021/1778 e quindi un'autorizzazione a continuare ad applicare tale misura speciale oltre il 31 dicembre 2024 ("la domanda").
- (4) A norma dell'articolo 395, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2006/112/CE, la Commissione, con lettere del 27 marzo 2024, ha informato gli altri Stati membri della domanda presentata dalla Germania e con lettera del 2 aprile 2024 ha comunicato alla Germania che disponeva di tutte le informazioni necessarie per l'esame della domanda.
- (5) In base alle informazioni fornite dalla Germania, la situazione di fatto che giustificava l'applicazione della misura speciale non è cambiata. La Germania ha presentato alla Commissione, unitamente alla domanda, una relazione sull'esperienza pratica complessivamente positiva che mostra che il ricorso al meccanismo dell'inversione

¹ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Decisione di esecuzione (UE) 2021/1778 del Consiglio, del 5 dicembre 2021, che autorizza la Repubblica federale di Germania ad applicare una misura speciale di deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 360 dell'11.10.2021, pag. 117, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1778/oj).

contabile nel trasferimento delle quote di emissioni nell'ambito della BEHG si è dimostrato una pratica valida. La misura rappresenta una componente importante nella lotta contro le frodi all'IVA, la cui importanza dovrebbe aumentare nei prossimi anni a causa delle mutate condizioni di mercato.

- (6) È pertanto opportuno prorogare l'autorizzazione concessa mediante la decisione di esecuzione (UE) 2021/1778. La proroga dell'autorizzazione dovrebbe essere limitata nel tempo in modo da poter valutare se la misura speciale sia idonea ed efficace. La misura di deroga dovrebbe pertanto scadere il 31 dicembre 2026.
- (7) Qualora la Germania intendesse prorogare detta misura oltre il 2026, dovrebbe presentare alla Commissione una domanda di proroga, unitamente a una relazione sull'applicazione della misura speciale, entro e non oltre il 31 marzo 2026. Tale relazione dovrebbe includere una valutazione d'impatto della misura sulla lotta contro le frodi all'IVA e il numero di operatori e di operazioni interessati dalla misura.
- (8) La misura speciale non avrà alcuna incidenza negativa sulle risorse proprie dell'Unione provenienti dall'IVA.
- (9) È pertanto opportuno modificare di conseguenza la decisione di esecuzione (UE) 2021/1778,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'articolo 2 della decisione di esecuzione (UE) 2021/1778 è sostituito dal seguente:

"Articolo 2

La presente decisione cessa di produrre effetti il 31 dicembre 2026.

Le eventuali domande di proroga della misura oggetto della presente decisione sono presentate alla Commissione entro il 31 marzo 2026 e sono corredate di una relazione che include una valutazione della misura e del suo impatto sulla lotta contro le frodi all'IVA nonché il numero di operatori e di operazioni interessati dalla misura."

Articolo 2

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*