



Bruxelles, 12.12.2018  
COM(2018) 812 final

2018/0412 (CNS)

Proposta di

**DIRETTIVA DEL CONSIGLIO**

**che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda l'introduzione di taluni  
requisiti per i prestatori di servizi di pagamento**

{COM(2018) 813 final} - {SEC(2018) 495 final} - {SWD(2018) 487 final} -  
{SWD(2018) 488 final}

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

#### • **Motivi e obiettivi della proposta**

Nell'ottobre 2017<sup>1</sup> la Commissione si era già impegnata a indirizzare la capacità amministrativa delle autorità fiscali verso la lotta contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico (di seguito "commercio elettronico") migliorando la cooperazione con terzi. Nella dichiarazione inserita nel verbale di adozione della direttiva (UE) 2017/2455 del Consiglio (direttiva sull'IVA nel commercio elettronico)<sup>2</sup> nel dicembre 2017, il Consiglio ha sottolineato la necessità di migliorare gli strumenti di lotta contro le frodi<sup>3</sup>. L'attuale iniziativa per la lotta contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico integra e prepara il terreno per l'armoniosa applicazione delle nuove misure introdotte con la direttiva sull'IVA nel commercio elettronico nel contesto della strategia della Commissione per il mercato unico digitale<sup>4</sup>.

In particolare, la direttiva sull'IVA nel commercio elettronico ha introdotto nuovi obblighi in materia di IVA per i mercati online<sup>5</sup> e nuove semplificazioni per aiutare le imprese a rispettare gli obblighi in materia di IVA su prestazioni di servizi, vendite a distanza di beni e importazioni, compresi l'identificazione elettronica ai fini IVA e il pagamento dell'IVA mediante lo sportello unico (identificazione in un solo Stato membro anziché in tutti gli Stati membri di consumo). Tali misure permetteranno di favorire il rispetto della normativa sull'IVA semplificando il sistema, ma le autorità fiscali dovranno conservare la loro capacità di individuare e controllare le imprese fraudolente. Allo stato attuale, questa è una sfida per le autorità fiscali. La Corte dei conti europea<sup>6</sup> ha rilevato che la legislazione in materia di IVA nel commercio elettronico si basa essenzialmente sulla disponibilità delle imprese a identificarsi volontariamente e a pagare l'IVA dovuta. Tuttavia, vi sono limiti alle modalità con cui gli Stati membri possono avvalersi dell'attuale quadro giuridico per la cooperazione amministrativa. Se le suddette semplificazioni ai fini di conformità non sono accompagnate da misure antifrode, gli autori delle frodi saranno poco incentivati a modificare il loro

---

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo -Seguito del piano d'azione sull'IVA — Verso uno spazio unico europeo dell'IVA — Il momento di agire (COM (2017) 566 final), punto 2.1.1, pagina 3. Si veda anche il punto 6 del documento 20 measures to tackle the VAT gap (20 misure per la lotta contro il divario dell'IVA), allegato del piano d'azione sull'IVA, disponibile al seguente indirizzo:

[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03\\_20\\_measures\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03_20_measures_en.pdf)

<sup>2</sup> Direttiva (UE) 2017/2455 del Consiglio, del 5 dicembre 2017, che modifica la direttiva 2006/112/CE e la direttiva 2009/132/CE per quanto riguarda taluni obblighi in materia di imposta sul valore aggiunto per le prestazioni di servizi e le vendite a distanza di beni (GU L 348 del 29.12.2017, pag. 7).

<sup>3</sup> Consiglio dell'Unione europea, 14769/1/17 REV 1, 30 novembre 2017,

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14769-2017-REV-1/it/pdf>

<sup>4</sup> Attuazione della strategia per il mercato unico digitale (COM(2017) 228 final del 10.5.2017) cfr.:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1496330315823&uri=CELEX:52017DC0228>

<sup>5</sup> Con l'articolo 14 *bis* della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, i mercati virtuali, le piattaforme e i portali online diventano «fornitori presunti» nel caso di cessioni di beni facilitate dalle loro interfacce elettroniche. Si riterrà che abbiano loro stessi ricevuto e ceduto tali beni nel caso di a) vendite a distanza di beni importati da territori terzi o paesi terzi per un valore non superiore a 150 EUR, e di b) cessioni B2C di beni già presenti nell'UE (ossia nei centri di distribuzione) effettuate da soggetti passivi non stabiliti nell'UE e facilitate da tali piattaforme.

<sup>6</sup> Corte dei conti europea, Background Paper, Collection of VAT and customs duties on cross-border e-commerce (Documento esplicativo, Riscossione dell'IVA e dei dazi doganali nel commercio elettronico transfrontaliero), luglio 2018.

atteggiamento e a cominciare a rispettare gli obblighi in materia di IVA. Pertanto il buon esito delle misure volte a garantire l'osservanza degli obblighi nel commercio elettronico dipende anche dall'efficacia delle misure antifrode, da adottare parallelamente.

In questi ultimi anni il commercio elettronico è cresciuto rapidamente, favorendo l'acquisto online di beni e servizi da parte dei consumatori. I consumatori possono scegliere tra diversi fornitori, prodotti e marchi. Possono anche pagare online in un ambiente sicuro senza spostarsi dal proprio computer o abbandonare lo smartphone. I fornitori hanno modificato i propri modelli commerciali per approfittare del commercio elettronico e vendere i loro prodotti ai consumatori su scala mondiale senza la necessità di una presenza commerciale fisica. Tuttavia, imprese fraudolente sfruttano tale opportunità per ottenere un ingiusto vantaggio di mercato non rispettando i loro obblighi in materia di IVA.

La valutazione d'impatto allegata alla presente proposta ha individuato tre principali casi di frode in materia di IVA nel commercio elettronico transfrontaliero: i) cessioni di beni e prestazioni di servizi intra-UE, ii) importazioni di beni da imprese stabilite in un paese terzo o territorio terzo (ossia in un paese o territorio al di fuori dell'UE) a favore di consumatori negli Stati membri e iii) prestazioni di servizi da parte di imprese stabilite in un paese terzo<sup>7</sup> a consumatori negli Stati membri.

Negli Stati membri, la perdita totale di gettito IVA sulle cessioni transfrontaliere di beni è stimata in 5 miliardi di EUR l'anno<sup>8</sup>. Sono state segnalate frodi a danno dell'IVA anche nelle prestazioni transfrontaliere di servizi, in particolare televisione online e giochi digitali<sup>9</sup>. Tale frode è stata documentata dall'Europol e dall'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale nell'ultima relazione dell'Europol sulla distribuzione illegale di trasmissioni televisive e sulla relativa vendita di accessi<sup>10</sup>. Questo tipo di frode è stata anche documentato dalla *Nordic Content Protection* (NCP), organizzazione dell'industria televisiva<sup>11</sup>. I distributori televisivi online della sola Danimarca, Finlandia e Svezia (questi paesi detengono complessivamente meno del 10 % del mercato televisivo online totale dell'UE in termini di ricavi)<sup>12</sup> stimano il calo annuale delle vendite dovuto alla distribuzione illegale in 436 milioni di EUR. Ciò equivale a circa 103 milioni di EUR di potenziali perdite di gettito IVA<sup>13</sup>. Queste cifre (che aumenteranno parallelamente all'espansione del commercio elettronico) evidenziano l'urgente necessità di intervenire per combattere le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico. Tuttavia, la maggior parte delle autorità fiscali non dispone di strumenti e fonti di informazione per quantificare le frodi in materia di IVA nel commercio

<sup>7</sup> Ai sensi dell'articolo 6, sono compresi anche i territori terzi.

<sup>8</sup> Si veda la proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE e la direttiva 2009/132/CE per quanto riguarda taluni obblighi in materia di imposta sul valore aggiunto per le prestazioni di servizi e le vendite a distanza di beni (COM(2016) 757 final, pag. 2).

<sup>9</sup> *The amount of illegal TV broadcasting in Latvia in 2015* (Nelegālās maksas TV apraides apjoms Latvija 2015, Numero di trasmissioni TV illegali in Lettonia nel 2015), Stockholm school of economics, consultabile all'indirizzo:

[https://www.researchgate.net/profile/Arnis\\_Sauka/publication/303382487\\_Nelegalas\\_maksas\\_TV\\_apraides\\_apjoms\\_Latvija\\_2015/links/573f5c7408ae298602e8f2f2.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Arnis_Sauka/publication/303382487_Nelegalas_maksas_TV_apraides_apjoms_Latvija_2015/links/573f5c7408ae298602e8f2f2.pdf)

<sup>10</sup> Europol e Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale: Relazione 2017 sullo stato attuale della contraffazione e della pirateria nell'Unione europea, consultabile all'indirizzo [www.europol.europa.eu/publications-documents/2017-situation-report-counterfeiting-and-piracy-in-european-union](http://www.europol.europa.eu/publications-documents/2017-situation-report-counterfeiting-and-piracy-in-european-union)

<sup>11</sup> *Nordic Content Protection: Trend Report 2017*, consultabile all'indirizzo: [www.ncprotection.com/wp-content/uploads/2017/03/Trend-Report-2017.pdf](http://www.ncprotection.com/wp-content/uploads/2017/03/Trend-Report-2017.pdf)

<sup>12</sup> Cfr.: [www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf\\_file/0027/95661/ICMR-2016-4.pdf](http://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0027/95661/ICMR-2016-4.pdf)

<sup>13</sup> Calcolate utilizzando le aliquote standard senza tener conto di quelle ridotte.

elettronico<sup>14</sup>. In questo tipo di frode Internet consente alle imprese disoneste di occultare la propria identità dietro un nome di dominio. Anche quando un'autorità fiscale è a conoscenza dell'esistenza di un determinato negozio online, spesso la vera identità dell'impresa, la sua reale localizzazione o il suo fatturato in tale Stato membro rimangono ignoti. Ciò costituisce un problema per le autorità fiscali, le quali potrebbero cercare di avviare un'indagine o una cooperazione amministrativa a livello UE o internazionale. Molto probabilmente gli Stati membri di consumo, in cui l'IVA è dovuta, non avranno documenti o informazioni per avviare un accertamento. Questo perché i consumatori finali non hanno alcun obbligo di conservare la documentazione dei propri acquisti online. Anche in quest'ultimo caso, sarebbe eccessivo ricorrere sistematicamente ai consumatori finali per indagare sulle frodi in materia di IVA commesse dal venditore.

Inoltre, quando gli autori delle frodi e la relativa localizzazione sono sconosciuti, può diventare un vero problema sapere a quale Stato membro indirizzare la richiesta di cooperazione amministrativa.

Ciò potrebbe tradursi in un gran numero di richieste di identificazione, le quali dovrebbero essere inviate a un terzo (ossia al mercato online o ai prestatori di servizi di pagamento) che potrebbe detenere le informazioni, o potrebbero essere presentate all'autorità fiscale di un paese in cui è stabilito il terzo. Tuttavia, tale procedura potrebbe essere considerata eccessiva ai sensi dell'articolo 54, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 904/2010. Inoltre, ai sensi dell'articolo 54, paragrafo 2, dello stesso regolamento, gli Stati membri non possono essere tenuti a fornire informazioni qualora la legislazione nazionale non li autorizzi a raccoglierle. Ciò limita la possibilità degli Stati membri di richiedere dati su terzi ad altri Stati membri.

La presente proposta mira a risolvere il problema delle frodi in materia di IVA nel commercio elettronico rafforzando la cooperazione tra autorità fiscali e prestatori di servizi di pagamento. In questi ultimi anni oltre il 90 % degli acquisti online degli acquirenti europei è stato effettuato mediante bonifici, addebiti diretti in conto e pagamenti con carte, ossia attraverso un intermediario che interviene nell'operazione<sup>15</sup> (un prestatore di servizi di pagamento), tendenza che proseguirà anche in futuro<sup>16</sup>. Il terzo che detiene le informazioni sui pagamenti può quindi fornire alle autorità fiscali un quadro completo degli acquisti online per aiutarle a svolgere correttamente il loro compito di monitoraggio della conformità agli obblighi in materia di IVA relativamente alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi nel commercio elettronico. L'esperienza degli Stati membri che già collaborano con i prestatori di servizi di pagamento a livello nazionale ha dimostrato che la cooperazione con questi ultimi produce risultati tangibili nella lotta contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico<sup>17</sup>. Anche alcuni paesi terzi utilizzano le informazioni sui pagamenti come strumento per

---

<sup>14</sup> Nella consultazione mirata svolta per preparare la presente proposta, solo tre autorità fiscali hanno fornito stime approssimative in merito alla perdita di gettito IVA sulle cessioni di beni e prestazioni di servizi intra-UE B2C e sulle importazioni di beni nel 2015, 2016 e 2017.

<sup>15</sup> *E-shopper barometer 2017* (DPD group), (Barometro 2017 degli acquirenti online), disponibile all'indirizzo: [https://www.dpd.com/be\\_en/business\\_customers/dpd\\_insights/e\\_shopper\\_barometer\\_2017](https://www.dpd.com/be_en/business_customers/dpd_insights/e_shopper_barometer_2017) e International Post Corporation, e-Commerce logistics and delivery, eCom21 2016.

<sup>16</sup> Cfr.: <https://www.atkearney.com/documents/10192/1448080/Winning+the+Growth+Challenge+in+Payment+s.pdf/b9da93a5-9687-419e-b166-0b25daf585ff>, p. 5.

<sup>17</sup> In particolare, nel 2016 l'autorità fiscale della Finlandia è stata in grado di recuperare 16 milioni di EUR grazie alla cooperazione con i prestatori di servizi di pagamento.

individuare gli operatori inadempienti unitamente a regimi di riscossione semplificati per le cessioni B2C transfrontaliere di beni simili al sistema UE<sup>18</sup>.

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

La presente proposta integra l'attuale quadro normativo sull'IVA recentemente modificato dalla direttiva sull'IVA nel commercio elettronico, nel contesto della strategia della Commissione per il mercato unico digitale. Inoltre tale iniziativa rafforza il quadro di cooperazione amministrativa per combattere al meglio le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico e ristabilire condizioni di concorrenza leale. La priorità della Commissione è lottare contro la frode e l'evasione fiscale al fine di prevenire le distorsioni della concorrenza e assicurare il gettito nazionale e unionale. Gli orientamenti politici<sup>19</sup> dell'attuale Commissione hanno richiesto un maggiore impegno nel combattere l'evasione e la frode fiscale, e nello Stato dell'Unione 2018<sup>20</sup> si ribadisce che la Commissione sta portando avanti una strategia di vasta portata per garantire che tutte le imprese, grandi e piccole, paghino la giusta quota di tasse.

Il regolamento (UE) 2018/1541<sup>21</sup>, che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto<sup>22</sup>, istituisce nuovi strumenti per la cooperazione amministrativa tra le autorità fiscali degli Stati membri. Questi strumenti saranno principalmente utilizzati per combattere i) le cosiddette frodi carosello (commesse sulle operazioni B2B); ii) le frodi riguardanti il regime del margine applicabile alle autovetture usate; iii) le frodi che sfruttano specifici regimi doganali applicabili alle importazioni effettuate da soggetti passivi (anch'esse sulle operazioni B2B); e iv) consentiranno azioni congiunte tra autorità fiscali (ossia indagini amministrative congiunte). Gli esperti delle autorità fiscali e delle imprese riuniti nel Forum dell'UE sull'IVA<sup>23</sup> sottolineano che la tradizionale forma di cooperazione per lottare contro le frodi in materia di IVA si basa sulla documentazione tenuta dalle imprese direttamente coinvolte nella catena di operazioni. Per le cessioni B2C transfrontaliere, tali informazioni possono non essere direttamente disponibili e quindi la cooperazione «tradizionale» tra amministrazioni fiscali è insufficiente<sup>24</sup>. Di conseguenza la presente iniziativa integra anche le ultime modifiche apportate al quadro di cooperazione amministrativa in materia di IVA, fornendo

---

<sup>18</sup> Cfr. l'allegato 11 della valutazione d'impatto, *Third countries using payment data as VAT control tool* (Paesi terzi che utilizzano i dati di pagamento come strumento di controllo dell'IVA).

<sup>19</sup> Cfr.: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_en.pdf)

<sup>20</sup> Cfr.: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-brochure\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-brochure_it.pdf)

<sup>21</sup> Regolamento (UE) 2018/1541 del Consiglio, del 2 ottobre 2018, che modifica i regolamenti (UE) n. 904/2010 e (UE) 2017/2454 per quanto riguarda misure di rafforzamento della cooperazione amministrativa in materia di imposta sul valore aggiunto (GU L 259 del 16.10.2018, pag. 1).

<sup>22</sup> Regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio, del 7 ottobre 2010, relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto (GU L 268 del 12.10.2010, pag. 1).

<sup>23</sup> Il forum dell'UE sull'IVA è un gruppo di esperti della Commissione che offre una piattaforma di discussione in cui imprese e amministrazioni IVA si incontrano per discutere su come migliorare nella pratica l'attuazione della legislazione sull'IVA. Cfr. la decisione della Commissione del 3 luglio 2012 che istituisce il forum dell'UE sull'IVA (GU C 198 del 6.7.2012, pag. 4).

<sup>24</sup> *Consolidated report on cooperation between Member States and businesses in the field of e-commerce/modern commerce* (Relazione consolidata sulla cooperazione tra Stati membri e imprese nel settore del commercio elettronico/moderno), pag. 5.  
Cfr.: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/vat-reports-published\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-reports-published_en)

alle autorità fiscali un nuovo strumento per accertare le frodi a danno dell'IVA sulle cessioni B2C transfrontaliere.

Infine, la presente iniziativa dovrebbe essere considerata anche in un'ottica internazionale. Se la frode è commessa da fornitori stabiliti in un paese terzo o territorio terzo, la cooperazione internazionale è fondamentale per l'imposizione dell'IVA dovuta. L'Unione ha concluso di recente un accordo di cooperazione sull'IVA con la Norvegia<sup>25</sup> ed è attiva in seno all'OCSE per rafforzare l'uso degli strumenti di cooperazione amministrativa a livello internazionale. Questa iniziativa fornirà agli Stati membri elementi di prova per individuare gli autori di frodi nei paesi terzi. Tali prove saranno utilizzate come primo passo per attivare la cooperazione internazionale o contribuire al dialogo internazionale sul miglioramento della cooperazione amministrativa con altre giurisdizioni.

## **2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

### **• Base giuridica**

La base giuridica della presente iniziativa è l'articolo 113 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Questo articolo dispone che il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale, adotti le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri nel settore dell'imposizione indiretta nella misura in cui detta armonizzazione sia necessaria per assicurare l'instaurazione e il funzionamento del mercato unico ed evitare le distorsioni di concorrenza.

### **• Sussidiarietà**

La presente iniziativa è coerente con il principio di sussidiarietà poiché il principale problema in questione, le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico, è comune a tutti gli Stati membri ed è aggravato dalla scarsità degli strumenti a disposizione delle autorità fiscali. Gli Stati membri, da soli, non sono in grado di ottenere da terzi, ad esempio dai prestatori di servizi di pagamento, le informazioni necessarie a controllare le cessioni di beni e le prestazioni di servizi transfrontaliere ai fini dell'IVA, ad assicurare che le norme in materia di IVA nel commercio elettronico (recentemente modificate dalla direttiva sull'IVA nel commercio elettronico) vengano applicate correttamente e a lottare contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico. Pertanto la cooperazione tra gli Stati membri è essenziale. Il quadro giuridico per la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri in materia di IVA è stabilito dal regolamento (UE) n. 904/2010. Pertanto qualsiasi iniziativa volta a introdurre nuovi strumenti di cooperazione mirata a questo problema specifico prevede una proposta della Commissione intesa a modificare il quadro giuridico esistente nell'UE. Per consentire alle autorità fiscali di raccogliere i dati di pagamento rilevanti ai fini dell'IVA, ai prestatori di servizi di pagamento si devono imporre nuovi obblighi di conservazione della documentazione. Ciò richiede una proposta di modifica della direttiva IVA.

### **• Proporzionalità**

La presente proposta si limita a quanto necessario per conseguire l'obiettivo della lotta alle frodi in materia di IVA nel commercio elettronico. In particolare, il nuovo sistema dovrebbe fornire alle autorità fiscali le informazioni e le risorse necessarie a individuare le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico e a riscuotere l'IVA addizionale. L'onere amministrativo per le imprese e le autorità fiscali sarebbe complessivamente inferiore rispetto

---

<sup>25</sup> Cfr.: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2018/02/06/eu-norway-agreement-signed-strengthening-the-prevention-of-vat-fraud/>

alla situazione attuale e le imprese che operano legalmente trarrebbero vantaggio da una maggiore parità di condizioni.

L'obbligo per i prestatori di servizi di pagamento di conservare la documentazione da inviare alle autorità fiscali è conforme anche al principio di proporzionalità. I prestatori di servizi di pagamento saranno tenuti a tenere una documentazione relativa ai dati già a loro disposizione per effettuare le operazioni di pagamento. Inoltre l'obbligo armonizzato, a livello dell'UE, di conservazione della documentazione e di trasmissione dei dati alle autorità fiscali limiterà gli oneri amministrativi per i prestatori di servizi di pagamento (rispetto all'onere di chiedere a tali prestatori di servizi di pagamento di conformarsi ai diversi approcci nazionali).

La lotta alle frodi in materia di IVA costituisce un importante obiettivo di interesse pubblico generale dell'Unione e degli Stati membri. Gli esperti in materia di lotta antifrode delle autorità fiscali tratteranno solo i dati necessari a raggiungere tale obiettivo (la lotta contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico), in linea con il regolamento generale sulla protezione dei dati<sup>26</sup>, il regolamento (UE) 2018/1725<sup>27</sup> e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>28</sup>. Più precisamente, i soli dati trattati saranno quelli che consentono alle autorità fiscali di i) identificare i fornitori, ii) verificare il numero di operazioni e il relativo valore monetario e iii) verificare l'origine dei pagamenti. Nella presente iniziativa non rientrano i dati sui consumatori, a parte i dati sugli Stati membri d'origine dei pagamenti (ossia gli Stati membri in cui si trovano i consumatori). La proporzionalità è garantita anche da una soglia al di sotto della quale i prestatori di servizi di pagamento non sono tenuti a trasmettere i dati di pagamento alle autorità fiscali. La soglia escluderebbe dalla presente iniziativa e dal trattamento dei dati personali quei pagamenti che con ogni probabilità non si riferiscono ad attività economiche.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Una direttiva è proposta al fine di modificare la direttiva IVA per introdurre nuovi obblighi di conservazione della documentazione per i prestatori di servizi di pagamento.

Un regolamento è proposto al fine di modificare il regolamento (UE) n. 904/2010 relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto per introdurre una nuova banca dati contenente i dati di pagamento relativi all'IVA che dovranno essere accessibili agli Stati membri solo per lottare contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico.

---

<sup>26</sup> Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

<sup>27</sup> Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39).

<sup>28</sup> Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391).

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

- **Valutazioni ex-post**

L'attuale proposta è corredata di una valutazione del regolamento (UE) n. 904/2010, in particolare le sezioni incentrate sul suo uso nell'ambito della frode in materia di IVA nel commercio elettronico.

In generale, le autorità fiscali hanno considerato l'attuale regolamento (UE) n. 904/2010 uno strumento efficace per combattere la frode in materia di IVA nel commercio elettronico. Tuttavia, le autorità fiscali hanno affermato che gli strumenti di cooperazione amministrativa attualmente a loro disposizione non consentono facilmente di identificare e controllare le imprese online che hanno il dominio e le scritture contabili in un altro paese (indipendentemente dal fatto che l'altro paese sia uno Stato membro dell'UE o meno). Le autorità fiscali hanno anche sottolineato la necessità di accrescere l'impegno degli Stati membri nell'investire maggiori risorse nella cooperazione amministrativa poiché essa è un fattore chiave per aumentare l'efficacia del regolamento (UE) n. 904/2010 nella lotta contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico. Infine alcuni Stati membri hanno anche affermato che l'efficacia del regolamento potrebbe aumentare con nuovi strumenti, quali l'accesso a informazioni sui pagamenti e lo scambio delle stesse.

Pur ritenendo che gli strumenti di cui al regolamento (UE) n. 904/2010 siano utili per la lotta contro le frodi a danno dell'IVA, le autorità fiscali hanno anche evidenziato l'esistenza di un margine di miglioramento. Secondo il loro parere, il recente sviluppo del commercio elettronico e i grandi volumi delle relative operazioni richiedono nuovi strumenti di cooperazione amministrativa che siano anche più efficaci ed efficienti. Inoltre le autorità fiscali hanno affermato di aspettarsi che in futuro gli strumenti esistenti per la lotta contro le frodi in materia di IVA diventeranno meno utili a causa dell'evoluzione dei modelli commerciali e dei cambiamenti nei meccanismi di frode in materia di IVA.

Anche se alle autorità fiscali mancano generalmente prove quantitative su costi e benefici della cooperazione amministrativa, ritengono che i vantaggi di quest'ultima siano proporzionali, o anche superiori, ai costi da esse sostenuti per lo scambio di informazioni.

Il regolamento (UE) n. 904/2010 e l'attuale proposta contribuiscono al corretto funzionamento del mercato unico. Sono inoltre coerenti con le disposizioni della direttiva sull'IVA nel commercio elettronico. Tuttavia, le autorità fiscali degli Stati membri hanno riconosciuto che l'espansione del commercio elettronico implica dover affrontare nuove sfide, quali le modalità di trattamento dei dati per l'accertamento e la lotta contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico.

Infine le autorità fiscali e gli altri portatori di interessi hanno riconosciuto il valore aggiunto del quadro di cooperazione amministrativa di cui al regolamento (UE) n. 904/2010, poiché le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico colpiscono tutti gli Stati membri.

In conclusione, la valutazione ha dimostrato che le misure antifrode nazionali non sono sufficienti a combattere le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico e che è necessaria una cooperazione amministrativa tra gli Stati membri. È anche emerso che i cambiamenti dei modelli di commercio elettronico richiedono strumenti nuovi e adeguati per lo scambio di informazioni.



- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Nel 2017 la Commissione ha chiesto il parere dei diversi portatori di interessi attraverso una consultazione mirata rivolta alle autorità fiscali e alle imprese, in particolare ai prestatori di servizi di pagamento. Nel 2017 è stata inoltre avviata una consultazione pubblica<sup>29</sup>.

I risultati delle consultazioni hanno confermato che tutti i portatori di interessi considerano le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico un notevole problema. Le imprese hanno evidenziato che le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico danneggiano le aziende oneste creando distorsioni della concorrenza. Sia le autorità fiscali che le imprese in generale hanno confermato che le autorità fiscali hanno bisogno di informazioni sui pagamenti per combattere le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico. La protezione dei dati non è stata considerata un ostacolo alla raccolta e allo scambio di informazioni sui pagamenti, purché i dati personali dei pagatori vengano trattati alle condizioni previste dal regolamento generale sulla protezione dei dati.

La maggior parte dei partecipanti ha espresso un parere favorevole sulla modifica del quadro normativo dell'UE al fine di fornire alle autorità fiscali strumenti antifrode più efficaci. Un sistema centralizzato a livello dell'UE per la raccolta e lo scambio di informazioni sui pagamenti rilevanti ai fini dell'IVA è stato considerato lo strumento più vantaggioso in termini di costi.

Sia le autorità fiscali che i prestatori di servizi di pagamento hanno confermato il valore aggiunto di un metodo armonizzato e standardizzato per la raccolta e lo scambio di informazioni sui pagamenti.

La proposta è stata redatta previa consultazione con le autorità fiscali degli Stati membri e i rappresentanti delle imprese, inclusi i prestatori di servizi di pagamento, nell'ambito del sottogruppo sul commercio elettronico del forum sull'IVA.

- **Assunzione e uso di perizie**

A parte la consultazione di tutti i portatori di interessi, non sono stati necessari esperti esterni per redigere l'attuale proposta.

- **Valutazione d'impatto**

Oltre allo scenario di base, la valutazione d'impatto ha preso in considerazione due opzioni:

- (1) un'opzione non normativa, consistente essenzialmente nel fornire linee guida per aiutare le autorità fiscali a sviluppare la loro capacità amministrativa per la lotta contro la frode in materia di IVA nel commercio elettronico;
- (2) un'opzione normativa che implica la modifica del quadro giuridico dell'UE i) per i prestatori di servizi di pagamento, affinché conservino una documentazione delle informazioni sui pagamenti rilevanti ai fini dell'IVA, e ii) per le autorità fiscali degli Stati membri affinché raccolgano e scambino le informazioni sui pagamenti.

---

<sup>29</sup> La Commissione ha anche pubblicato la tabella di marcia congiunta/valutazione d'impatto iniziale (cfr: [http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-899238\\_it](http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-899238_it)) *Exchange of VAT-relevant payment data* (Scambio dei dati di pagamento rilevanti ai fini dell'IVA), consentendo un primo feedback sull'iniziativa. Durante il periodo di feedback, dal 15 febbraio 2018 al 15 marzo 2018, la Commissione ha ricevuto solo tre risposte. Due sostenevano l'iniziativa, mentre la terza non era correlata al contenuto di quest'ultima.

Nell'ambito dell'opzione normativa erano previste due soluzioni tecniche alternative per consentire alle autorità fiscali di scambiare le informazioni sui pagamenti: un'applicazione distribuita simile al sistema di scambio di informazioni sull'IVA o un archivio centrale a livello dell'UE (da creare a cura della Commissione).

La valutazione d'impatto ha dimostrato che l'archivio centrale era l'opzione che meglio rispondeva all'obiettivo della lotta contro la frode in materia di IVA nel commercio elettronico.

L'archivio centrale rappresenterebbe la soluzione migliore per combattere le frodi all'IVA. Fornirebbe maggiori garanzie in termini di uniformità e analisi dei dati e, rispetto agli archivi decentralizzati, consentirebbe una visione più chiara a livello UE del volume d'affari realizzato dagli autori delle frodi accertate.

Inoltre lo scambio di informazioni attraverso un archivio centrale ridurrebbe maggiormente le distorsioni di mercato. Dato che la cooperazione produce migliori risultati per le autorità fiscali, le imprese che operano legalmente beneficerebbero di una maggiore parità di condizioni. La consultazione dei portatori di interessi non ha permesso una quantificazione esatta dei costi di conformità per i prestatori di servizi di pagamento. Tuttavia la valutazione d'impatto ha dimostrato che l'armonizzazione degli obblighi di comunicazione in un formato unico per la trasmissione di informazioni (e un'unica interfaccia) ridurrà i costi di conformità per i prestatori di servizi di pagamento.

Con la soluzione centralizzata, le autorità fiscali sosterranno anche costi di sviluppo ed esercizio inferiori rispetto a un sistema decentralizzato a livello nazionale.

La valutazione d'impatto della proposta è stata esaminata dal comitato per il controllo normativo il 27 giugno 2018. Il comitato ha espresso parere positivo in merito alla proposta e ha formulato alcune raccomandazioni di cui si è tenuto conto. Il parere del comitato e le relative raccomandazioni sono inclusi nell'allegato 1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla valutazione d'impatto che accompagna la proposta<sup>30</sup>.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

La presente iniziativa non rientra nell'ambito del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficienza normativa. I probabili costi per le autorità fiscali e la Commissione sono elencati nella sezione 4.

Nella valutazione d'impatto le informazioni ricevute nel corso della consultazione mirata non hanno consentito una quantificazione affidabile dei costi per i prestatori di servizi di pagamento. Attualmente, tuttavia, i prestatori di servizi di pagamento ricevono richieste di informazioni dai vari Stati membri in una varietà di formati diversi e secondo procedure altrettanto diverse. Nell'ambito della presente iniziativa i prestatori di servizi di pagamento dovrebbero usare uno standard armonizzato a livello dell'UE per la trasmissione di informazioni sui pagamenti alle autorità fiscali degli Stati membri. Questo permetterebbe di ridurre gli oneri amministrativi complessivi per i prestatori di servizi di pagamento.

---

<sup>30</sup>

La scheda di sintesi è consultabile all'indirizzo seguente:  
[http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=10102&version=ALL&p=1](http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=10102&version=ALL&p=1&)  
&

L'iniziativa non prevede nuovi obblighi in materia di IVA per i fornitori di beni e i prestatori di servizi ai consumatori finali.

Infine la presente iniziativa dovrebbe ridurre notevolmente le perdite di gettito IVA degli Stati membri dovute alle frodi in materia di IVA nel commercio elettronico.

- **Diritti fondamentali**

La proposta in esame avvierà nuovi scambi e il trattamento di informazioni personali rilevanti ai fini dell'IVA.

Il regolamento generale sulla protezione dei dati offre una definizione ampia del concetto di dati personali, che comprende qualsiasi informazione concernente una persona fisica identificata o identificabile che possa essere identificata direttamente o indirettamente. Per questo motivo, le informazioni sui pagamenti rientrano nel suo ambito e nei principi applicabili in materia di protezione dei dati personali, come sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Il regolamento generale sulla protezione dei dati e il regolamento (UE) 2018/1725 stabiliscono principi molto precisi sulle modalità con cui i diritti degli interessati devono essere rispettati durante il trattamento dei dati personali. Tuttavia, l'Unione può avvalersi di misure legislative volte a limitare tali principi e i diritti degli interessati<sup>31</sup>, purché le limitazioni rispettino i principi di necessità e proporzionalità, al fine di salvaguardare importanti obiettivi di interesse pubblico generale dell'Unione, quali gli interessi economici e finanziari, anche in campo fiscale<sup>32</sup>.

La valutazione d'impatto che accompagna la presente iniziativa ha dimostrato che le autorità fiscali non hanno altra alternativa efficace per raccogliere le informazioni necessarie a combattere le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico. Pertanto lo scambio di informazioni è una misura necessaria.

Inoltre, con questa iniziativa verrebbero trattate solo le informazioni sui pagamenti necessarie a combattere le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico. Le informazioni trattate potrebbero riguardare unicamente i destinatari dei fondi (beneficiari) e l'operazione di pagamento in sé (importo, valuta, data), mentre le informazioni sui consumatori che pagano i beni o i servizi (pagatori) non rientrerebbero nello scambio di informazioni. Pertanto tali informazioni non sarebbero utilizzate per altre finalità, quali il controllo delle abitudini di acquisto dei consumatori. Inoltre la proposta prevede un tetto al numero di pagamenti ricevuti da un determinato beneficiario, ad esclusione dei pagamenti probabilmente effettuati per motivi privati. Dall'iniziativa sarebbero esclusi anche i pagamenti nazionali. Infine le informazioni sui pagamenti sarebbero accessibili unicamente ai funzionari di collegamento di

---

<sup>31</sup> Potrebbero essere stabilite limitazioni al diritto di essere informati in modo trasparente circa: il trattamento dei dati (articoli 12, 13 e 14); l'accesso ai dati (articolo 15); la rettifica dei dati (articolo 16); la cancellazione dei dati (articolo 17); la limitazione al trattamento dei dati (articolo 18); la comunicazione di qualsiasi rettifica o cancellazione dei dati (articolo 19); la ricezione dei dati in un formato comune e strutturato, la portabilità dei dati (articolo 20); il diritto di opposizione (articolo 21); e il diritto a non essere sottoposti al trattamento e alla profilazione automatizzati (articolo 22).

<sup>32</sup> Articolo 23 RGPD e articolo 25 del regolamento (UE) 2018/1725.

Eurofisc degli Stati membri<sup>33</sup> e solo per il tempo necessario alla lotta contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico.

#### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

Si prevede che i costi di investimento della Commissione e delle autorità fiscali saranno ampiamente compensati dall'aumento del gettito IVA. In effetti, nel 2017 le vendite B2C online rappresentavano circa 600 miliardi di EUR<sup>34</sup>. Pertanto, supponendo che le autorità fiscali siano in grado di accertare una perdita di gettito IVA pari all'1 % di tale fatturato, a livello di UE-28 si otterrebbero fino a 1,2 miliardi di EUR di IVA. Anche considerando un recupero solo parziale dell'IVA accertata, questi importi supererebbero di gran lunga i costi generali di gestione dell'iniziativa. Inoltre i livelli di frode rappresentano diversi punti percentuali delle vendite tramite commercio elettronico. In seguito all'aumento della riscossione dell'IVA si prevede una diminuzione del divario dell'IVA nel settore del commercio elettronico.

I costi di questa iniziativa saranno ripartiti in diversi anni a partire dal 2019. La prima parte di tali costi (fino al 2020) sarà coperta dagli stanziamenti esistenti nell'attuale programma Fiscalis 2020. Tuttavia la maggior parte dei costi sarà sostenuta dopo il 2020, come descritto nelle schede finanziarie legislative.

Tenendo conto dei costi massimi sostenuti dalla Commissione, l'incidenza sul bilancio è stata stimata in un costo una tantum di 11,8 milioni di EUR per l'istituzione del sistema e in costi annuali di esercizio pari a 4,5 milioni di EUR, una volta che il sistema sarà pienamente operativo. È stato stimato che tali costi di esercizio decorreranno solo dal 2022, una volta che il sistema diventerà operativo. Il loro impatto sul bilancio è stato calcolato su un periodo di cinque anni per un totale (compreso il costo una tantum) di 34,3 milioni di EUR necessari a istituire e a gestire il sistema fino al 2027.

Tali costi sono coerenti con la proposta del QFP e il programma Fiscalis per il prossimo periodo.

#### **5. ALTRI ELEMENTI**

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Le relazioni di Eurofisc e le statistiche annuali degli Stati membri sono presentate e discusse in seno al comitato permanente per la cooperazione amministrativa<sup>35</sup> conformemente all'articolo 49 del regolamento (UE) n. 904/2010. Il comitato permanente è presieduto dalla Commissione europea. Inoltre la Commissione cercherà di ottenere dagli Stati membri informazioni pertinenti sul funzionamento del nuovo sistema e sulle frodi. Se del caso, sarà

---

<sup>33</sup> I funzionari di collegamento di Eurofisc sono esperti antifrode delle autorità fiscali che vengono nominati dagli Stati membri in quanto funzionari competenti nello scambio di segnali di allerta precoce per combattere contro la frode in materia di IVA. Regolamento (UE) n. 904/2010, capo X.

<sup>34</sup> Nel 2017 E-commerce Europe ha stimato in 602 miliardi di EUR il volume d'affari del commercio elettronico nelle regioni dell'Europa del Nord, dell'Est e del Sud.

<sup>35</sup> Il comitato permanente per la cooperazione amministrativa (SCAC) è composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto dalla Commissione. Lo SCAC è responsabile dell'attuazione del regolamento (UE) n. 904/2010.

assicurato il coordinamento all'interno del comitato Fiscalis (tale comitato non è stato ancora istituito nell'ambito del nuovo programma Fiscalis<sup>36</sup>).

Il regolamento (UE) n. 904/2010 e la direttiva 2006/112/CE già stabiliscono norme per le valutazioni e le relazioni periodiche della Commissione. Pertanto, in linea con gli obblighi esistenti, ogni cinque anni la Commissione presenterà una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento del nuovo strumento di cooperazione amministrativa, ai sensi dell'articolo 59 del regolamento (UE) n. 904/2010.

Inoltre, ogni quattro anni, la Commissione presenterà una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento dei nuovi obblighi in materia di IVA imposti ai prestatori di servizi di pagamento, ai sensi dell'articolo 404 della direttiva 2006/112/CE. La Commissione assicurerà che le due relazioni siano coordinate e fondate sugli stessi risultati.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

Nell'articolo 243 *bis* le definizioni fanno riferimento alle disposizioni pertinenti della direttiva (UE) 2015/2366<sup>37</sup> (PSD2) relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno.

L'articolo 243 *ter* della direttiva IVA introduce un nuovo obbligo di conservazione della documentazione per i prestatori di servizi di pagamento. Tali servizi di pagamento sono riportati nell'allegato 1 della PSD2. Non tutti i servizi di pagamento sono pertinenti per il controllo delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi transfrontaliere. Gli unici servizi di pagamento pertinenti sono quelli che danno luogo a un trasferimento transfrontaliero di fondi a favore dei beneficiari<sup>38</sup> (o dei prestatori di servizi di pagamento che agiscono per conto dei beneficiari) e solo se il pagatore<sup>39</sup> è localizzato in uno degli Stati membri. Questo perché lo Stato membro di origine del pagamento fornisce alle autorità fiscali un'indicazione circa il luogo di consumo. Nell'ambito della presente iniziativa il concetto di «transfrontaliero» si riferisce alle operazioni in cui il consumatore si trova in uno Stato membro e il fornitore in un altro Stato membro oppure in un paese terzo o territorio terzo. In questa proposta non rientrano i pagamenti nazionali.

L'articolo 243 *ter* non si riferisce al luogo di stabilimento, all'indirizzo permanente o alla residenza abituale del beneficiario e del pagatore. In effetti, i prestatori di servizi di pagamento sono terze parti rispetto al rapporto contrattuale in essere tra i soggetti passivi che effettuano cessioni di beni e prestazioni di servizi e i consumatori. Per questo motivo, le informazioni a disposizione dei prestatori di servizi di pagamento quando forniscono tali servizi non corrispondono necessariamente alle informazioni detenute dai soggetti passivi sui loro acquirenti o alle informazioni necessarie per stabilire il luogo dell'operazione imponibile. Solo la localizzazione fa scattare l'obbligo di conservazione della documentazione per i prestatori di servizi di pagamento a norma dell'articolo 243 *ter*.

---

<sup>36</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma «Fiscalis» per la cooperazione nel settore fiscale (COM(2018) 443 final), articolo 18.

<sup>37</sup> Direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 337 del 23.12.2015, pag. 35).

<sup>38</sup> «Beneficiario»: una persona fisica o giuridica che è il destinatario previsto dei fondi che sono stati oggetto di un'operazione di pagamento (articolo 4, punto 9, della PSD2).

<sup>39</sup> «Pagatore»: una persona fisica o giuridica detentrica di un conto di pagamento che autorizza l'ordine di pagamento a partire da detto conto di pagamento o, in mancanza di conto di pagamento, una persona fisica o giuridica che dà l'ordine di pagamento (articolo 9, punto 8, della PSD2).

Le norme per determinare la localizzazione di beneficiari e pagatori sono stabilite nella proposta di articolo 243 *quater* (cfr. infra).

Al fine di registrare solo i pagamenti potenzialmente correlati a un'attività economica (escludendo quindi i trasferimenti transfrontalieri di fondi effettuati per motivi privati) è previsto un massimale al numero di pagamenti transfrontalieri ricevuti da un beneficiario. Solo quando l'importo totale dei pagamenti ricevuti da un determinato beneficiario supera il massimale di 25 pagamenti in un trimestre civile (che è anche il periodo di riferimento per i prestatori di servizi di pagamento), il prestatore di servizi di pagamento dovrà tenere la documentazione relativa a tale beneficiario a disposizione delle autorità fiscali. Il massimale è stato deciso tenendo conto di un valore medio di ordini di acquisto online di 95 EUR<sup>40</sup>. 100 operazioni di pagamento all'anno di tale valore si tradurranno in circa 10 000 EUR di vendite, che possono già far sorgere obblighi in materia di IVA negli Stati membri. Tale importo corrisponde anche alla soglia di 10 000 EUR per le cessioni intraunionali introdotta dalla direttiva sull'IVA nel commercio elettronico.

Per i prestatori di servizi di pagamento il periodo di conservazione della documentazione sarebbe di due anni. Tale periodo di conservazione della documentazione risulta adeguato, considerando l'ingente volume di informazioni in questione, la loro elevata sensibilità in termini di protezione dei dati e il tempo necessario alle autorità fiscali per accertare le frodi all'IVA.

L'articolo 243 *quater* fa riferimento alle norme che i prestatori di servizi di pagamento devono applicare per determinare la localizzazione di pagatori e beneficiari, come indicato precedentemente. L'articolo 243 *quater* non fissa le norme per determinare il luogo di imposizione, ma stabilisce le disposizioni per determinare la localizzazione del beneficiario e dei pagatori ai fini dell'imposizione dell'obbligo di conservazione della documentazione ai sensi dell'articolo 243 *ter* della direttiva IVA.

Inoltre l'articolo 243 *quater* non implica la trasmissione alle autorità fiscali delle informazioni utilizzate per determinare la localizzazione del pagatore. Queste informazioni resteranno in possesso del prestatore di servizi di pagamento.

A norma del paragrafo 1, la localizzazione del pagatore sarà considerata nello Stato membro indicato dall'identificativo del conto del pagatore. Il regolamento sull'area unica dei pagamenti in euro<sup>41</sup> istituisce il codice IBAN (*International Bank Account Number*) quale identificativo di un unico conto di pagamento in uno Stato membro. Se un pagamento viene effettuato tramite un servizio di pagamento che non rientra nel regolamento sull'area unica dei pagamenti in euro (che si applica solo ai bonifici e agli addebiti diretti in conto espressi in euro), la localizzazione del pagatore può essere indicata mediante qualsiasi altro identificativo del conto di pagamento del pagatore.

Esistono anche operazioni di pagamento (ossia rimesse di denaro) in cui i fondi sono trasferiti al beneficiario senza che sia creato un conto di pagamento a nome del pagatore. In questo caso la localizzazione del pagatore sarà ritenuta nello Stato membro indicato tramite l'identificativo del prestatore di servizi di pagamento che agisce per conto del pagatore.

---

<sup>40</sup> <https://www.statista.com/statistics/239247/global-online-shopping-order-values-by-device>

<sup>41</sup> Regolamento SEPA (UE) n. 260/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2012, che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro (GU L 94 del 30.3.2012, pag. 22).

Ai sensi del paragrafo 2, la localizzazione del beneficiario (destinatario dei fondi) sarà ritenuta nello Stato membro o nel paese terzo indicato tramite l'identificativo del conto di pagamento in cui sono accreditati i fondi. Qualora i fondi non fossero accreditati su un conto di pagamento, la localizzazione del beneficiario sarà ritenuta nello Stato membro, nel paese terzo o nel territorio terzo indicato tramite l'identificativo del prestatore di servizi di pagamento che agisce per conto del beneficiario.

L'articolo 243 *quinquies* stabilisce i dettagli delle informazioni che devono essere conservati dai prestatori di servizi di pagamento ai sensi dell'articolo 243 *ter*. La documentazione contiene le informazioni per identificare il prestatore di servizi di pagamento che conserva la documentazione, le informazioni che consentono di identificare il beneficiario e le informazioni sui pagamenti ricevuti dal beneficiario stesso. Le informazioni per l'identificazione dei pagatori non rientrano nell'obbligo di conservazione della documentazione imposto ai prestatori di servizi di pagamento poiché non sono necessarie per accertare le frodi. Inoltre i prestatori di servizi di pagamento non sempre sanno se i pagatori sono soggetti passivi o solo consumatori privati. Pertanto, se si supera la soglia dei 25 pagamenti al trimestre, i prestatori di servizi di pagamento saranno tenuti a conservare le informazioni relative a tutti i pagamenti ricevuti da un determinato beneficiario, senza distinzioni tra pagamenti ricevuti da consumatori o da soggetti passivi. Questa distinzione sarà compito delle autorità fiscali degli Stati membri al momento di analizzare le informazioni.

I prestatori di servizi di pagamento devono conservare la documentazione relativa al numero di identificazione IVA o al numero di identificazione fiscale del beneficiario, se disponibile. I numeri di identificazione IVA (numeri di identificazione nazionali o del mini sportello unico) servono alle autorità fiscali degli Stati membri per identificare i soggetti passivi IVA ed effettuare un controllo incrociato tra le informazioni sui pagamenti in loro possesso e le rispettive dichiarazioni IVA o MOSS e i relativi pagamenti. L'identificazione IVA del beneficiario potrebbe non essere a disposizione dei prestatori di servizi di pagamento (poiché il beneficiario non è in possesso di un numero di identificazione IVA oppure ne è in possesso ma non lo comunica al prestatore di servizi di pagamento). Nel caso in cui i prestatori di servizi di pagamento non dispongano del numero di identificazione IVA, le autorità fiscali dovranno attivare le procedure necessarie (a livello nazionale o tramite ricorso alla cooperazione amministrativa) per scoprire se dietro un determinato beneficiario c'è un soggetto passivo e accertare eventuali obblighi IVA.

Infine i prestatori di servizi di pagamento devono conservare le informazioni sull'operazione di pagamento stessa, quali importo, valuta, data, origine del pagamento e indicazione di eventuali rimborsi.

Proposta di

## **DIRETTIVA DEL CONSIGLIO**

**che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda l'introduzione di taluni requisiti per i prestatori di servizi di pagamento**

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>42</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>43</sup>,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) La direttiva 2006/112/CE del Consiglio<sup>44</sup> stabilisce gli obblighi contabili generali dei soggetti passivi in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA).
- (2) La crescita del commercio elettronico ("e-commerce") facilita la cessione di beni e la prestazione di servizi transfrontaliere ai consumatori finali negli Stati membri. In tale contesto per cessione o prestazione transfrontaliera si intende una situazione in cui l'IVA è dovuta in uno Stato membro ma il cedente o prestatore è stabilito in un altro Stato membro o in un paese terzo o territorio terzo. Tuttavia le imprese fraudolente sfruttano le possibilità offerte dal commercio elettronico per ottenere vantaggi di mercato sleali evadendo i loro obblighi in materia di IVA. Ove si applica il principio dell'imposizione nel luogo di destinazione, gli Stati membri di consumo hanno bisogno di strumenti adeguati per individuare e controllare tali imprese in quanto i consumatori non hanno obblighi contabili.
- (3) Nella maggior parte degli acquisti online effettuati dai consumatori europei i pagamenti sono eseguiti tramite prestatori di servizi di pagamento. Al fine di eseguire un'operazione di pagamento, un prestatore di servizi di pagamento detiene informazioni specifiche che gli permettono di identificare il destinatario o beneficiario di tale pagamento, oltre all'indicazione dell'importo e della data dell'operazione di pagamento e dello Stato membro di origine dello stesso. Questo avviene in particolare nel contesto di un'operazione di pagamento transfrontaliera, in cui il pagatore è localizzato in uno Stato membro e il beneficiario è localizzato in un altro Stato membro o in un paese terzo o territorio terzo. Le autorità fiscali hanno necessità di queste informazioni per svolgere i loro compiti fondamentali di individuazione delle imprese fraudolente e di controllo degli obblighi in materia di IVA. È pertanto necessario che tali informazioni pertinenti ai fini dell'IVA, detenute dai prestatori di

---

<sup>42</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>43</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>44</sup> Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1).



servizi di pagamento, siano messe a disposizione delle autorità fiscali degli Stati membri per aiutarle a individuare e contrastare le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico transfrontaliero.

- (4) Nell'ambito di questa nuova misura intesa a combattere le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico transfrontaliero è opportuno che l'obbligo dei prestatori di servizi di pagamento di conservare una documentazione sufficientemente dettagliata di talune operazioni di pagamento transfrontaliere scatti in funzione della localizzazione del pagatore e del beneficiario. È pertanto necessario definire il concetto specifico di localizzazione del pagatore e del beneficiario, nonché i mezzi per la loro identificazione. La localizzazione del pagatore e del beneficiario dovrebbe far scattare l'obbligo di conservare la documentazione unicamente per i prestatori di servizi di pagamento stabiliti nell'Unione e fatte salve le norme di cui alla presente direttiva e al regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 del Consiglio<sup>45</sup> per quanto riguarda il luogo delle operazioni imponibili.
- (5) A partire da informazioni già in loro possesso, i fornitori di servizi di pagamento sono in grado di individuare la localizzazione del pagatore e del beneficiario in relazione ai servizi di pagamento che eseguono, sulla base dell'identificativo di un conto di pagamento unico in uno Stato membro utilizzato da tale pagatore o beneficiario.
- (6) In alternativa, la localizzazione del pagatore o del beneficiario dovrebbe essere determinata mediante un identificativo d'azienda del prestatore di servizi di pagamento qualora questi agisca per conto del pagatore o del beneficiario. Tale mezzo di identificazione dovrebbe essere utilizzato anche qualora i fondi siano trasferiti a un beneficiario senza che sia creato un conto di pagamento a nome del pagatore o qualora i fondi non siano accreditati su un conto di pagamento.
- (7) A norma del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>46</sup>, l'obbligo di un prestatore di servizi di pagamento di conservare e fornire le informazioni relative a un'operazione di pagamento transfrontaliera dovrebbe essere proporzionato e limitato a quanto è necessario affinché gli Stati possano combattere la frode in materia di IVA nel commercio elettronico. Inoltre le uniche informazioni relative al pagatore che dovrebbero essere conservate riguardano la sua localizzazione. Per quanto riguarda le informazioni relative al beneficiario e all'operazione di pagamento stessa, i prestatori di servizi di pagamento dovrebbero essere tenuti a conservare e a trasmettere alle autorità fiscali unicamente le informazioni necessarie a queste ultime per individuare eventuali autori di frodi ed effettuare controlli sull'IVA. Pertanto i prestatori di servizi di pagamento dovrebbero essere tenuti unicamente a conservare la documentazione relativa alle operazioni di pagamento transfrontaliere che con ogni probabilità indicano attività economiche. L'introduzione di un massimale sulla base del numero di pagamenti ricevuti da un beneficiario nel corso di un trimestre civile offrirebbe un'indicazione attendibile del fatto che tali pagamenti sono stati ricevuti nell'ambito di un'attività economica, il che escluderebbe i pagamenti a fini non commerciali. Il raggiungimento di tale massimale farebbe scattare l'obbligo contabile per il prestatore di servizi di pagamento.
- (8) Considerato l'ingente volume di informazioni e la sensibilità delle stesse in termini di protezione dei dati personali, è necessario e proporzionato che i prestatori di servizi di

---

<sup>45</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 del Consiglio, del 15 marzo 2011, recante disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto (GU L 77 del 23.3.2011, pag. 1).

<sup>46</sup> Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

pagamento conservino la documentazione delle informazioni relative alle operazioni di pagamento transfrontaliere per un periodo di due anni al fine di coadiuvare gli Stati membri nella lotta contro le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico e nell'individuazione degli autori delle frodi. Tale periodo rappresenta il minimo necessario per consentire agli Stati membri di eseguire controlli efficaci e di indagare su sospette frodi a danno dell'IVA o di individuare le frodi in materia di IVA.

- (9) Le informazioni che devono essere conservate dai prestatori di servizi di pagamento dovrebbero essere raccolte e scambiate dagli Stati membri in conformità al regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio<sup>47</sup> che stabilisce le norme relative alla cooperazione amministrativa e allo scambio di informazioni per lottare contro la frode in materia di IVA.
- (10) Le frodi in materia di IVA nel commercio elettronico rappresentano un problema comune per tutti gli Stati membri, ma i singoli Stati membri non necessariamente dispongono delle informazioni atte a garantire che le norme sull'IVA nel commercio elettronico siano applicate correttamente e a far fronte alle frodi in materia di IVA nel commercio elettronico. Poiché l'obiettivo della presente direttiva, ossia la lotta alle frodi in materia di IVA nel commercio elettronico, non può essere conseguito in misura sufficiente dai singoli Stati membri a motivo della natura transfrontaliera del commercio elettronico e della necessità di ottenere informazioni dagli altri Stati membri, ma può essere conseguito meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (11) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In particolare la presente direttiva assicura il pieno rispetto del diritto alla protezione dei dati personali stabilito all'articolo 8 della Carta. Le informazioni relative ai pagamenti conservate e divulgate in conformità alla presente direttiva dovrebbero essere trattate unicamente da esperti antifrode delle autorità fiscali entro i limiti di quanto è proporzionato e necessario per conseguire l'obiettivo della lotta alla frode in materia di IVA nel settore del commercio elettronico.
- (12) Il Garante europeo della protezione dei dati è stato consultato conformemente all'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>48</sup> e ha espresso un parere il [...]...<sup>49</sup>.
- (13) È pertanto opportuno modificare di conseguenza la direttiva 2006/112/CE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

*Articolo 1*  
*Modifiche della direttiva 2006/112/CE*

La direttiva 2006/112/CE è così modificata:

- (1) il capo 4 del titolo XI è così modificato:

---

<sup>47</sup> Regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio, del 7 ottobre 2010, relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto (GU L 268 del 12.10.2010, pag. 1).

<sup>48</sup> Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39).

<sup>49</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

(a) è inserita la seguente sezione 2 bis:

*"Sezione 2 bis*

***Obblighi generali dei prestatori di servizi di pagamento"***;

(b) sono inseriti i seguenti articoli da 243 bis a 243 quinquies:

*"Articolo 243 bis*

Ai fini della presente sezione si applicano le seguenti definizioni:

- (1) «prestatore di servizi di pagamento»: un organismo di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettere da a) a f), della direttiva (UE) 2015/2366 (\*), o una persona fisica o giuridica che beneficia di un'esenzione ai sensi dell'articolo 32 di tale direttiva;
- (2) «servizio di pagamento»: le attività commerciali di cui all'allegato I, punti da 3 a 6, della direttiva (UE) 2015/2366;
- (3) «operazione di pagamento»: l'atto definito all'articolo 4, punto 5, della direttiva (UE) 2015/2366;
- (4) «pagatore»: una persona fisica o giuridica quale definita all'articolo 4, punto 8, della direttiva (UE) 2015/2366;
- (5) «beneficiario»: una persona fisica o giuridica quale definita all'articolo 4, punto 9, della direttiva (UE) 2015/2366;
- (6) «IBAN»: un numero identificativo di un conto bancario di pagamento internazionale quale definito all'articolo 2, punto 15, del regolamento (UE) n. 260/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio (\*\*);
- (7) «BIC»: un codice identificativo d'azienda quale definito all'articolo 2, punto 16, del regolamento (UE) n. 260/2012.

---

(\*) Direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE (GU L 337 del 23.12.2015, pag. 35).

(\*\*) Regolamento (UE) n. 260/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2012, che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e che modifica il regolamento (CE) n. 924/2009 (GU L 94 del 30.3.2012, pag. 22).

*Articolo 243 ter*

1. Gli Stati membri provvedono affinché i prestatori di servizi di pagamento tengano una documentazione sufficientemente dettagliata dei beneficiari e delle operazioni di pagamento relative ai servizi di pagamento che eseguono per ogni trimestre civile al fine di consentire alle autorità competenti degli Stati membri di effettuare i controlli delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi che, in conformità alle disposizioni del titolo V, si considerano avvenute nel territorio di uno Stato membro.
2. Il requisito di cui al paragrafo 1 si applica quando sono soddisfatte entrambe le seguenti condizioni:

- (a) il prestatore di servizi di pagamento trasferisce i fondi da un pagatore localizzato in uno Stato membro a un beneficiario localizzato in un altro Stato membro, in un territorio terzo o in un paese terzo;
  - (b) con riguardo al trasferimento di fondi di cui alla lettera a), il prestatore di servizi di pagamento esegue più di 25 operazioni di pagamento destinate allo stesso beneficiario nel corso di un trimestre civile.
3. La documentazione di cui al paragrafo 1:
- (a) è conservata dal prestatore di servizi di pagamento in formato elettronico per un periodo di due anni a decorrere dalla fine dell'anno in cui l'operazione di pagamento è stata eseguita;
  - (b) è messa a disposizione degli Stati membri di stabilimento del prestatore di servizi di pagamento in conformità all'articolo 24 *ter* del regolamento (UE) n. 904/2010 (\*).

---

(\*) Regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio, del 7 ottobre 2010, relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto (GU L 268 del 12.10.2010, pag. 1).

#### *Articolo 243 quater*

- 1. Ai fini dell'articolo 243 *ter*, paragrafo 2, e fatte salve le disposizioni del titolo V della presente direttiva, la localizzazione del pagatore è considerata essere in uno Stato membro corrispondente:
  - (a) all'IBAN del conto di pagamento del pagatore o
  - (b) al BIC o ad altro codice identificativo d'azienda che individua, senza ambiguità, il prestatore di servizi di pagamento che agisce per conto del pagatore.
- 2. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 243 *ter*, paragrafo 2, la localizzazione del beneficiario è considerata essere in uno Stato membro, in un paese terzo o in un territorio terzo corrispondente:
  - (a) all'IBAN del conto di pagamento del beneficiario o ad altro numero identificativo di un conto di pagamento che individua, senza ambiguità, un unico conto di pagamento;
  - (b) al BIC o ad altro codice identificativo d'azienda che individua, senza ambiguità, il prestatore di servizi di pagamento che agisce per conto del beneficiario.

#### *Articolo 243 quinquies*

- 1. La documentazione conservata dai prestatori di servizi di pagamento in conformità all'articolo 243 *ter* contiene le informazioni seguenti:
  - (a) il BIC o altro codice identificativo d'azienda che individua, senza ambiguità, il prestatore di servizi di pagamento;
  - (b) il nome del beneficiario o la denominazione commerciale, se del caso;
  - (c) il numero di identificazione IVA del beneficiario, se disponibile;

- (d) l'IBAN o altro numero identificativo di un conto di pagamento che individua, senza ambiguità, l'unico conto di pagamento del beneficiario;
  - (e) il BIC o altro codice identificativo d'azienda che individua, senza ambiguità, il prestatore di servizi di pagamento che agisce per conto del beneficiario qualora quest'ultimo riceva fondi senza disporre di un conto di pagamento;
  - (f) l'indirizzo del beneficiario nella documentazione del prestatore di servizi di pagamento;
  - (g) eventuali operazioni di pagamento eseguite di cui all'articolo 243 *ter*, paragrafo 2;
  - (h) eventuali rimborsi di pagamenti eseguiti per le operazioni di pagamento di cui alla lettera g).
2. Le informazioni di cui al paragrafo 1, lettere g) e h), contengono i seguenti dati:
- (a) la data e l'ora di esecuzione dell'operazione di pagamento o del rimborso di pagamento;
  - (b) l'importo e la valuta dell'operazione di pagamento o del rimborso di pagamento;
  - (c) lo Stato membro di origine dei fondi ricevuti dal beneficiario o per suo conto, lo Stato membro, il paese terzo o il territorio terzo di destinazione del rimborso, secondo il caso, e le informazioni utilizzate per determinare l'origine o la destinazione dell'operazione di pagamento o del rimborso di pagamento in conformità all'articolo 243 *quater*."

#### *Articolo 2*

1. Gli Stati membri adottano e pubblicano, entro il 31 dicembre 2021, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva. Essi ne informano immediatamente la Commissione.
- Essi applicano tali disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2022.
- Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dagli Stati membri.
2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni principali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

#### *Articolo 3*

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

#### *Articolo 4*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*

## **SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA**

### **1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA**

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati (*cluster di programmi*)
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.5. Durata e incidenza finanziaria
- 1.6. Modalità di gestione previste

### **2. MISURE DI GESTIONE**

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

### **3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA**

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
  - 3.2.1. *Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese*
  - 3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa*
  - 3.2.3. *Partecipazione di terzi al finanziamento*
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

## SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

#### 1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Trasmissione e scambio obbligatori dei dati sui pagamenti pertinenti ai fini dell'IVA  
PLAN/2017/2023 — TAXUD

#### 1.2. Settore/settori interessati (*cluster di programmi*)

Mercato unico, innovazione e agenda digitale

#### 1.3. La proposta/iniziativa riguarda:

una nuova azione

una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria<sup>50</sup>

la proroga di un'azione esistente

la fusione o il riorientamento di una o più azioni verso un'altra/una nuova azione

#### 1.4. Motivazione della proposta/iniziativa

##### 1.4.1. *Necessità nel breve e lungo termine, compreso un calendario dettagliato per fasi di attuazione dell'iniziativa*

Per il progetto sono stabilite le seguenti tappe:

- (1) fine del 2022 - Il sistema centrale per la raccolta di dati provenienti dai prestatori di servizi di pagamento e per l'analisi dei rischi è operativo;
- (2) fine del 2024 - La Commissione riceve feedback sull'uso dei dati relativi ai pagamenti, sui criteri di rischio e sull'IVA supplementare accertata da almeno 2/3 degli utenti attivi (gli Stati membri).

##### 1.4.2. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione (che può derivare da diversi fattori, ad es. un miglior coordinamento, la certezza del diritto o un'efficacia e una complementarità maggiori). Ai fini del presente punto, per "valore aggiunto dell'intervento dell'Unione" si intende il valore derivante dall'intervento dell'Unione che va ad aggiungersi al valore che avrebbero altrimenti generato gli Stati membri se avessero agito da soli.*

Motivi dell'azione a livello europeo (ex ante): gli Stati membri non sono in grado da soli di lottare efficacemente contro la frode in materia di IVA nel commercio elettronico. Le autorità fiscali non hanno accesso alle informazioni sulle cessioni e le prestazioni transfrontaliere da imprese a consumatori.

Da un altro punto di vista, lo scambio di informazioni tra le autorità fiscali degli Stati membri sui dati relativi ai pagamenti non è sempre possibile a causa delle limitazioni giuridiche, il che riduce l'efficacia degli attuali strumenti di cooperazione amministrativa con riguardo alle frodi in materia di IVA nel commercio elettronico.

Valore aggiunto dell'Unione previsto (ex-post)

---

<sup>50</sup> A norma dell'articolo 58, paragrafo 2, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

Un maggiore livello di conformità alla normativa IVA tra i venditori a distanza migliorerebbe le condizioni di parità per tutte le imprese operanti nel settore del commercio elettronico. Allo stesso tempo, tale maggiore conformità comporterebbe un aumento del gettito dell'IVA e un minore divario dell'IVA.

Per i prestatori di servizi di pagamento l'adozione a livello dell'UE di un sistema unico e centralizzato di raccolta dei dati sui pagamenti pertinenti ai fini dell'IVA ridurrebbe i rischi e i costi connessi alla necessità di comunicare le stesse informazioni in diversi formati in ogni Stato membro dell'UE.

#### *1.4.3. Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

Si tratta di una nuova iniziativa. Tuttavia, sulla base del mini sportello unico (MOSS), che ha sviluppato una piattaforma europea comune per la dichiarazione e il pagamento dell'IVA sui servizi elettronici in tutta Europa, si possono formulare le seguenti considerazioni.

- (1) La realizzazione della soluzione tecnica deve essere programmata con largo anticipo per consentire un'ampia consultazione delle parti interessate e tenere conto dei tempi e delle risorse finanziarie necessari per mettere a punto il nuovo sistema.
- (2) I requisiti di archiviazione delle informazioni a lungo termine dovrebbero essere attentamente ponderati in termini di costi e benefici.
- (3) Una buona campagna di comunicazione dovrebbe accompagnare l'attuazione dell'iniziativa al fine di aiutare le imprese a conformarsi ai nuovi requisiti in materia di comunicazione.

Ci si avvarrà degli insegnamenti tratti dallo sviluppo dei sistemi informatici e dalla cooperazione amministrativa nell'ambito dei programmi Fiscalis e Dogana. In particolare, l'esperienza che sarà acquisita con lo sviluppo del futuro sistema di informazione per il programma Dogana 2 potrà essere utile per elaborare gli strumenti di analisi del rischio per i dati sui pagamenti.

#### *1.4.4. Compatibilità ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti*

I fondi per l'attuazione della presente iniziativa proverranno dal programma Fiscalis.

Infine, l'iniziativa sarà attuata congiuntamente alle nuove norme del pacchetto sul mercato unico digitale in materia di IVA, in particolare la direttiva (UE) 2017/2455 del Consiglio, del 5 dicembre 2017, che modifica la direttiva 2006/112/CE e la direttiva 2009/132/CE per quanto riguarda taluni obblighi in materia di imposta sul valore aggiunto per le prestazioni di servizi e le vendite a distanza di beni. I dati sui pagamenti consentirebbero alle autorità fiscali di effettuare controlli incrociati delle informazioni dichiarate dai mercati virtuali, dalle piattaforme o da altri venditori a distanza, nonché di verificare l'applicazione della soglia di 10 000 EUR per le cessioni e le prestazioni intraunionali.

### **1.5. Durata e incidenza finanziaria**

#### **durata limitata**

- in vigore a decorrere dal [GG/MM]AAAA fino al [GG/MM]AAAA
- Incidenza finanziaria dal YYYY al YYYY per gli stanziamenti di impegno e dal YYYY al YYYY per gli stanziamenti di pagamento.

#### **durata illimitata**



- Attuazione con un periodo di avviamento dal 2020 al 2023
- e successivo funzionamento a pieno ritmo.

#### 1.6. Modalità di gestione previste<sup>51</sup>

**Gestione diretta** a opera della Commissione

- a opera dei suoi servizi, compreso il personale delle delegazioni dell'Unione;
- a opera delle agenzie esecutive

**Gestione concorrente** con gli Stati membri

**Gestione indiretta** con compiti di esecuzione del bilancio affidati:

- a paesi terzi o organismi da questi designati;
- a organizzazioni internazionali e rispettive agenzie (specificare);
- alla BEI e al Fondo europeo per gli investimenti;
- agli organismi di cui agli articoli 70 e 71 del regolamento finanziario;
- a organismi di diritto pubblico;
- a organismi di diritto privato investiti di attribuzioni di servizio pubblico nella misura in cui presentano sufficienti garanzie finanziarie;
- a organismi di diritto privato di uno Stato membro preposti all'attuazione di un partenariato pubblico-privato e che presentano sufficienti garanzie finanziarie;
- alle persone incaricate di attuare azioni specifiche nel settore della PESC a norma del titolo V del TUE, che devono essere indicate nel pertinente atto di base.

#### Osservazioni

La Commissione è assistita dal comitato permanente per la cooperazione amministrativa in conformità all'articolo 58 del regolamento (UE) n. 904/2010 e al regolamento (UE) n. 182/2011 che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.

<sup>51</sup> Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb:  
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

## **2. MISURE DI GESTIONE**

### **2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni**

La DG TAXUD presenterà relazioni annuali di monitoraggio al comitato permanente per la cooperazione amministrativa.

### **2.2. Sistema di gestione e di controllo**

#### *2.2.1. Giustificazione della o delle modalità di gestione, del o dei meccanismi di attuazione del finanziamento, delle modalità di pagamento e della strategia di controllo proposti*

L'iniziativa sarà attuata in regime di gestione diretta. Questa modalità di gestione permette l'assegnazione più efficiente delle risorse finanziarie e il massimo impatto possibile. Essa offre alla Commissione flessibilità e sufficiente potere di orientamento nell'assegnazione annuale delle risorse.

L'iniziativa sarà attuata dalla Commissione tramite appalti.

Per gli appalti le modalità di pagamento sono pienamente in linea con gli standard aziendali (senza prefinanziamento; tutti i pagamenti sono legati all'accettazione di prestazioni predefinite).

Il sistema di controllo degli appalti è basato su un'approfondita verifica ex ante del 100 % delle operazioni, che esclude quindi qualsiasi errore al momento del pagamento.

#### *2.2.2. Informazioni concernenti i rischi individuati e il o i sistemi di controllo interno per ridurli*

I rischi generali individuati in relazione all'attuazione della presente iniziativa si riferiscono a:

1. carenza di risorse finanziarie e umane per la soluzione informatica relativa all'archivio centrale e alle modifiche che ciascuno Stato membro deve apportare al proprio sistema nazionale di informazione;
2. i rischi di sicurezza connessi all'archiviazione e al trattamento di dati sensibili relativi ai pagamenti.

I rischi saranno affrontati dalla DG TAXUD con l'ausilio degli Stati membri per mezzo di i) decisioni di finanziamento appropriate, ii) un'ampia consultazione sui requisiti tecnici e funzionali dei nuovi sistemi informatici, nonché la consultazione delle varie parti interessate e un'analisi rigorosa da parte della Commissione e del comitato permanente per la cooperazione amministrativa degli indicatori di prestazione e delle tendenze del mercato.

#### *2.2.3. Stima e giustificazione del rapporto costo/efficacia dei controlli (rapporto "costi del controllo ÷ valore dei fondi gestiti") e valutazione dei livelli di rischio di errore previsti (al pagamento e alla chiusura)*

Poiché il finanziamento dell'iniziativa avverrà attraverso il programma Fiscalis, si applicherà il sistema di controllo interno specifico.

La DG TAXUD verificherà anche periodicamente l'attuazione dell'iniziativa, dal punto di vista delle imprese e informatico, ed effettuerà controlli di gestione periodici nelle proprie unità incaricate dell'amministrazione fiscale e della lotta contro la frode nonché dei sistemi informatici nel settore fiscale.

La DG TAXUD ha buoni precedenti e un'esperienza adeguata nell'attuazione di sistemi informatici transeuropei su larga scala e di norme commerciali complesse che interessano tutti gli Stati membri dell'UE. In particolare, l'esperienza con i programmi Fiscalis e Dogana ridurrà al minimo il rischio di errore (al di sotto del 2 %).

La strategia di controllo applicata ha dimostrato di essere efficace ed efficiente nel quadro di iniziative analoghe precedenti e il costo del controllo si è rivelato limitato.

Considerato che sistemi di controllo analoghi saranno utilizzati per la presente iniziativa, il costo previsto dei controlli e il livello atteso di rischio di errore al momento del pagamento/della chiusura possono essere considerati efficienti sotto il profilo economico.

### **2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità**

La DG TAXUD attua una strategia antifrode globale (AFS) che ha instaurato una cultura antifrode all'interno della stessa DG attraverso attività di sensibilizzazione sui potenziali rischi di frode e sul comportamento etico fra il personale della DG TAXUD.

Considerato che l'iniziativa sarà attuata mediante appalti, saranno di applicazione le disposizioni dell'AFS (obiettivo n. 3 dell'AFS: sensibilizzare sui possibili conflitti di interesse nei rapporti con le parti interessate esterne quali lobbisti, offerenti, contraenti). Le misure di prevenzione saranno incentrate sui seguenti aspetti: 1) mantenimento di un registro di contatti con i lobbisti, 2) gestione centralizzata delle procedure d'appalto e dei contatti con gli offerenti, 3) formazioni specifiche sui contatti con i lobbisti, e saranno particolarmente pertinenti per l'attuazione dell'iniziativa.

La consultazione obbligatoria del sistema di individuazione precoce e di esclusione prima dell'aggiudicazione dei contratti (e di ogni operazione finanziaria) contribuirà inoltre a segnalare eventuali frodi e irregolarità.

### 3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

#### 3.1. Rubrica del quadro finanziario pluriennale e nuova o nuove linee di bilancio di spesa proposte

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione.....]	Diss./Non diss. <sup>52</sup> .	di paesi EFTA <sup>53</sup>	di paesi candidati <sup>54</sup>	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo [21, paragrafo 2, lettera b)], del regolamento finanziario
1	03.01 Mercato unico - Linea amministrativa 03.04 Mercato unico - Cooperazione nel settore fiscale (FISCALIS)	Diss.	NO	NO	NO	NO

<sup>52</sup> Diss. = stanziamenti dissociati / Non diss. = stanziamenti non dissociati.

<sup>53</sup> EFTA: Associazione europea di libero scambio.

<sup>54</sup> Paesi candidati e, se del caso, potenziali candidati dei Balcani occidentali.

### 3.2. Incidenza prevista sulle spese

#### 3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

<b>Rubrica del quadro finanziario pluriennale</b>	<... >	"Mercato unico, innovazione e agenda digitale"
---	--------	--

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Dopo il 2027	TOTALE
Stanzamenti operativi (suddivisi in base alle linee di bilancio di cui al punto 3.1)	Impegni	1)	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		34,525
	Pagamenti	2)									34,525
Stanzamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione del programma <sup>55</sup>	Impegni = Pagamenti	3)									
<b>TOTALE degli stanziamenti per la dotazione del programma</b>	Impegni	=1+3	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		34,525
	Pagamenti	=2+3									34,525

<b>Rubrica del quadro finanziario pluriennale</b>	7	"Spese amministrative"
---	---	------------------------

<sup>55</sup> Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

Mio EUR (al terzo decimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Dopo il 2027</i>	TOTALE
Risorse umane		2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225		<b>4,274</b>
Altre spese amministrative										
<b>TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale</b>	(Totale impegni = Totale pagamenti)	2,444	0,952	0,276	0,276	0,276	0,276	0,276		<b>4,774</b>

Mio EUR (al terzo decimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Dopo il 2027</i>	TOTALE
<b>TOTALE degli stanziamenti per tutte le RUBRICHE del quadro finanziario pluriennale</b>	Impegni	7,644	6,452	5,460	4,810	4,810	4,810	8,910		<b>38,798</b>
	Pagamenti									

### 3.2.2. Sintesi dell'incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

- La proposta comporta l'utilizzo di stanziamenti di natura amministrativa, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

Anni	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTALE
------	------	------	------	------	------	------	------	--------

<b>RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale</b>								
Risorse umane	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	<b>4,274</b>
Altre spese amministrative	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
<b>Totale parziale della RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale</b>								

<b>Esclusa la RUBRICA 7<sup>56</sup> del quadro finanziario pluriennale</b>								
Risorse umane								
Altre spese di natura amministrativa								
<b>Totale parziale esclusa la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale</b>								

<b>TOTALE</b>	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	<b>4,274</b>
---------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

Il fabbisogno di stanziamenti relativi alle risorse umane e alle altre spese di natura amministrativa è coperto dagli stanziamenti della DG già assegnati alla gestione dell'azione e/o riassegnati all'interno della stessa DG, integrati dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

<sup>56</sup> Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

### 3.2.2.1. Fabbisogno previsto di risorse umane

– La proposta comporta l'utilizzo di risorse umane, come spiegato di seguito:

*Stima da esprimere in equivalenti a tempo pieno*

Anni	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>• Posti della tabella dell'organico (funzionari e agenti temporanei)</b>							
In sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione	6	2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Nelle delegazioni							
Ricerca							
<b>• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP) - (AC, AL, END, INT e JED)<sup>57</sup></b>							
Rubrica 7							
Finanziato dalla RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	- in sede	9	4	1	1	1	1
	- nelle delegazioni						
Finanziato dalla dotazione del programma <sup>58</sup>	- in sede						
	- nelle delegazioni						
Ricerca							
Altro (specificare)							
<b>TOTALE</b>	<b>15</b>	<b>6</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	Le cifre includono sia il personale che lavora alla gestione diretta e all'attuazione dell'iniziativa sia il personale che lavora in settori sostenuti dall'iniziativa.
Personale esterno	Le cifre includono sia il personale che lavora alla gestione diretta e all'attuazione dell'iniziativa sia il personale che lavora in settori sostenuti dall'iniziativa.

<sup>57</sup> AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale; JPD = giovane professionista in delegazione.

<sup>58</sup> Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").



### 3.2.3. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

La proposta/iniziativa:

- non prevede cofinanziamenti da terzi

### 3.3. **Incidenza prevista sulle entrate**

- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:

(1) sulle entrate IVA

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate:	Incidenza della proposta/iniziativa <sup>59</sup>						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Articolo ...	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA

---

<sup>59</sup> Per le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), indicare gli importi netti, cioè gli importi lordi al netto del 20 % per spese di riscossione.