

Bruxelles, 26.10.2017
COM(2017) 621 final

2017/0272 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, dell'accordo tra l'Unione europea e il Regno di Norvegia riguardante la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di imposta sul valore aggiunto

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivi e obiettivi della proposta**

Il regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio¹ e la direttiva 2010/24/UE del Consiglio² stabiliscono il quadro giuridico della cooperazione tra gli Stati membri finalizzata a prevenire e combattere la frode e a recuperare i crediti in materia di IVA.

L'esperienza acquisita negli Stati membri dimostra tuttavia che spesso gli autori delle frodi sfruttano le carenze dei controlli eseguiti sulle operazioni riguardanti società aventi sede in paesi terzi.

La cooperazione con i paesi terzi è quindi essenziale per combattere le frodi in materia di IVA. In particolare, la Norvegia è membro dello Spazio economico europeo, dispone di un sistema IVA simile a quello applicato nell'UE e vanta una buona tradizione di cooperazione con gli Stati membri dell'UE nel settore dell'IVA.

Nel 2009, la Norvegia ha svolto un ruolo fondamentale informando gli Stati membri in merito alla frode IVA dell'operatore inadempiente riguardo ai crediti di carbonio. Tra il 2009 e il 2012 le autorità fiscali norvegesi hanno trasmesso alle autorità degli Stati membri informazioni relative a operazioni fraudolente per un importo totale di 2 703 milioni di EUR. Funzionari norvegesi hanno inoltre preso parte a controlli multilaterali nel settore energetico con alcuni Stati membri e sono stati invitati a partecipare alle riunioni dell'osservatorio dell'IVA in veste di osservatori (ambito di attività 4 di Eurofisc³). La Norvegia ha altresì informato diversi Stati membri in merito alle operazioni di operatori inadempienti che sfruttavano le piattaforme alternative norvegesi per i pagamenti.

I vantaggi che gli Stati membri traggono dalla cooperazione con la Norvegia sono evidenti. Nell'ambito del vigente quadro giuridico, tuttavia, la cooperazione amministrativa con la Norvegia è saltuaria ed è possibile soltanto sulla base di accordi bilaterali tra il paese e singoli Stati membri, della convenzione nordica o di rari inviti a partecipare alle riunioni dell'osservatorio dell'IVA in veste di osservatore.

L'accordo bilaterale tra l'UE e la Norvegia fornirà un solido quadro giuridico per una cooperazione costruttiva tra il paese e tutti gli Stati membri. Tale cooperazione avrà la stessa struttura della cooperazione in atto tra gli Stati membri dell'UE e si avvarrà dei medesimi strumenti, quali le piattaforme elettroniche e i moduli elettronici.

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

Nel piano d'azione sull'IVA COM (2016) 148 final del 7 aprile 2016, la Commissione ha annunciato che una migliore cooperazione con i paesi terzi in materia di IVA dovrebbe

¹ 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).

² Direttiva 2010/24/UE del Consiglio del 16 marzo 2010 sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte ed altre misure (GU L 84 del 31.3.2010, pag. 1).

³ Eurofisc è una rete per il rapido scambio multilaterale di informazioni mirate tra Stati membri dell'UE, suddivisa in settori chiamati ambiti di attività. È disciplinata dalle disposizioni del capo X del regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio.

permettere di estendere a tali paesi il sistema di cooperazione amministrativa dell'Unione, soprattutto al fine di garantire un'efficace tassazione del commercio elettronico.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

La presente proposta al Consiglio è presentata a norma dell'articolo 113 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 6, lettera b), e con l'articolo 218, paragrafo 8, secondo comma.

A norma dell'articolo 3, paragrafo 2, del TFUE, oltre ad avere competenza esclusiva nei settori di cui all'articolo 3, paragrafo 1, del TFUE, l'Unione “ha inoltre competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali allorché tale conclusione è prevista in un atto legislativo dell'Unione o è necessaria per consentirle di esercitare le sue competenze a livello interno o nella misura in cui può incidere su norme comuni o modificarne la portata.”

Conformemente a quanto stabilito dalla Corte di giustizia nella causa AETR, un accordo rientra nella competenza esclusiva dell'UE quando l'oggetto dell'accordo rientra nell'ambito di applicazione di norme comuni interne, o in un settore già in gran parte disciplinato da tali norme, o quando sono state adottate disposizioni in settori non rientranti in politiche comuni e, in particolare, in settori in cui esistono disposizioni di armonizzazione.

L'oggetto dell'accordo previsto, ossia la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di IVA, rientrano nell'ambito di applicazione di norme comuni interne, in particolare del 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 e della direttiva 2010/24/UE del Consiglio del 16 marzo 2010 sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte ed altre misure. L'Unione ha quindi competenza esclusiva per la conclusione di un accordo con la Norvegia riguardante la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di IVA.

Con decisione del 9 dicembre 2014 (articolo 1), pertanto, il Consiglio ha autorizzato la Commissione ad avviare i negoziati con la Norvegia a nome dell'Unione.

Il contenuto dell'accordo rispecchia le direttive di negoziato del Consiglio che figurano nell'addendum della decisione del Consiglio del 9 dicembre 2014 che autorizza la Commissione ad avviare negoziati a nome dell'Unione in vista di un accordo tra l'Unione europea e la Norvegia riguardante la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di IVA.

Gli strumenti di cooperazione contenuti nell'accordo sono gli stessi previsti nel quadro dell'UE, ad eccezione dell'accesso alle basi di dati. Quest'ultimo è stato escluso dal testo dell'accordo in quanto ritenuto non proporzionato agli obiettivi. In effetti, il sistema di scambio di informazioni sull'IVA (VIES)⁴ consente agli Stati membri di accedere a informazioni riguardanti operazioni all'interno dell'UE che non risultano pertinenti nell'ambito della cooperazione con la Norvegia.

⁴ VIES è il sistema di scambio di informazioni sull'IVA. Le informazioni disponibili tramite il VIES e l'uso del sistema sono disciplinati dalle disposizioni del capo V del regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio.

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

• Consultazioni dei portatori di interessi

L'accordo contempla la cooperazione amministrativa in materia di IVA tra le amministrazioni fiscali degli Stati membri dell'UE e della Norvegia. Il testo è stato negoziato con le autorità norvegesi nell'arco del periodo 2015-2016.

Durante l'intero processo, il gruppo "Questioni fiscali" del Consiglio è stato informato dello stato di avanzamento dei negoziati e consultato in merito al loro esito.

4. ALTRI ELEMENTI

Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta

Titolo I - Disposizioni generali

Obiettivo dell'accordo è porre in essere il quadro per la cooperazione amministrativa in materia di lotta contro la frode IVA e di assistenza per il recupero dei crediti IVA (articolo 1).

Le definizioni (articolo 3) sono conformi alla pertinente legislazione dell'UE. Pertanto, l'accordo comprende la definizione di "autorità richiedente" per la cooperazione amministrativa e la lotta contro la frode a norma del titolo II (conformemente alla definizione del regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio), e di "autorità richiedente" per l'assistenza in materia di recupero a norma del titolo III (conformemente alla definizione della direttiva 2010/24/UE del Consiglio). Le stesse definizioni sono riprese altresì nei moduli elettronici attualmente impiegati dagli Stati membri nell'ambito dell'assistenza amministrativa dell'UE. L'impiego delle medesime definizioni consentirà pertanto di usare gli stessi moduli elettronici per la cooperazione con la Norvegia senza modificarne sostanzialmente la struttura.

Anche l'organizzazione (articolo 4) replica la struttura definita dal regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio e dalla direttiva 2010/24/UE del Consiglio. In merito a tale punto si noti che, applicandosi soltanto all'IVA, l'accordo non prevede la possibilità di designare "uffici di collegamento" competenti per specifici tipi di imposte a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2010/24/UE.

Le Parti garantiscono il funzionamento dei sistemi di comunicazione necessari per lo scambio di informazioni. A tal fine, è opportuno concludere un accordo sui livelli dei servizi (articolo 5) per garantire la quantità e la qualità tecnica dei servizi per il funzionamento dei sistemi per la comunicazione e lo scambio di informazioni. L'accordo sui livelli dei servizi non farà riferimento al VIES, che non figura tra gli strumenti di cooperazione con la Norvegia contenuti nell'accordo.

Le Parti devono garantire la riservatezza e la protezione dei dati personali come stabilito nella pertinente legislazione dell'UE (direttiva 95/46/CE). L'articolo 6 stabilisce le condizioni per quanto riguarda: la comunicazione delle informazioni esclusivamente alle autorità nazionali incaricate dell'applicazione della legislazione sull'IVA e il loro uso; l'utilizzo per scopi diversi solo se consentito dalla legislazione degli Stati e previa autorizzazione dello Stato di origine delle informazioni; l'uso delle informazioni comunicate; la comunicazione delle informazioni a un terzo Stato e a un paese terzo; la comunicazione delle informazioni ricevute da un paese terzo.

Titolo II - Cooperazione amministrativa e lotta contro la frode

Il titolo II prevede gli stessi strumenti di cooperazione (scambio di informazioni e indagini amministrative, scambio spontaneo di informazioni, riscontro, scambio automatico di informazioni, notifica amministrativa, presenza negli uffici amministrativi e partecipazione alle indagini amministrative, controlli simultanei ed Eurofisc) stabiliti nel regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio, ad eccezione dell'accesso alle basi di dati tramite il sistema VIES. Anche i termini per la comunicazione di informazioni sono quelli previsti dal quadro giuridico europeo.

Per quanto riguarda lo scambio di informazioni su richiesta, l'articolo 7, paragrafo 4, fa riferimento ai casi in cui la cessione è imponibile nello Stato dell'autorità richiedente ma il soggetto passivo è stabilito nello Stato dell'autorità interpellata. In tali casi, per poter accertare l'IVA l'autorità richiedente non può far altro che chiedere assistenza all'autorità interpellata. L'articolo prevede pertanto una serie minima di dati che l'autorità interpellata deve inviare all'autorità richiedente. Le categorie contemplate da questa disposizione ed elencate nell'allegato 1 dell'accordo sono le importazioni di valore trascurabile, i servizi relativi a beni immobili, i servizi di telecomunicazione e di teleradiodiffusione e i servizi forniti per via elettronica.

Per quanto attiene allo scambio automatico di informazioni (articolo 11), le Parti stabiliscono in sede di comitato misto (articolo 41) le categorie di informazioni oggetto di scambio.

La partecipazione della Norvegia a Eurofisc (articolo 15) non consente l'accesso dei funzionari di collegamento di Eurofisc designati dall'autorità competente di uno Stato alle basi di dati dell'altro Stato. Inoltre, il funzionario di collegamento di Eurofisc della Norvegia non può svolgere la funzione di presidente o di coordinatore negli ambiti di attività e non ha diritto di voto.

A norma dell'articolo 17, un'amministrazione fiscale può rifiutare di svolgere indagini amministrative quando la richiesta impone all'autorità interpellata un onere amministrativo eccessivo e quando l'autorità richiedente non abbia esaurito le fonti di informazione interne. Inoltre, il segreto bancario non può essere addotto come motivo per rifiutare l'assistenza amministrativa.

Il comitato misto adotta i moduli per lo scambio di informazioni. I moduli elettronici attualmente utilizzati dagli Stati membri a norma del regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio e della direttiva 2010/24/UE del Consiglio possono essere usati anche ai fini del presente accordo, fatta salva qualche modifica linguistica di modesta entità. In effetti, l'attuale versione dei moduli elettronici fa riferimento soltanto agli "Stati membri" e alle "operazioni intracomunitarie".

Titolo III - Recupero

Il titolo III prevede strumenti per l'assistenza al recupero simili a quelli previsti dalla direttiva 2010/24/UE: scambio di informazioni (comprese la presenza negli uffici amministrativi e la partecipazione alle indagini amministrative nello Stato interpellato), l'assistenza per la notifica di documenti, le misure di recupero e le misure cautelari.

Anche le condizioni e le modalità che disciplinano questi tipi di assistenza al recupero sono conformi a quelle stabilite dalla direttiva 2010/24/UE.

L'ambito di applicazione dell'accordo è tuttavia circoscritto ai crediti risultanti dall'IVA, alle penali, sanzioni, tasse e soprattasse di natura amministrativa, nonché agli interessi e alle spese riguardanti i suddetti crediti (in conformità dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera

b), dell'accordo). Contrariamente alla direttiva 2010/24/UE, nel suo ambito di applicazione non rientrano altre imposte e altri dazi. Questa limitazione dell'ambito di applicazione è conforme al mandato negoziale conferito dal Consiglio.

Tuttavia, al fine di semplificare l'assistenza al recupero di altre imposte e di ridurre l'onere amministrativo, l'articolo 40, paragrafo 4, prevede che la rete di comunicazione elettronica e i moduli standard adottati per l'attuazione dell'accordo (che corrispondono ai moduli standard attualmente utilizzati per l'assistenza al recupero tra gli Stati membri dell'UE) possano essere utilizzati anche per l'assistenza al recupero di altri crediti, se tale assistenza è possibile a norma di altri strumenti bilaterali o multilaterali giuridicamente vincolanti in materia di cooperazione amministrativa tra gli Stati. Questa possibilità, che non costituisce un obbligo, di ricorrere alla rete di comunicazione e ai moduli standard per altre imposte può rivelarsi utile nella pratica, visto che il mancato pagamento delle imposte non si limita di consueto ai debiti IVA. Pertanto, l'accordo consente di utilizzare un modulo di domanda di assistenza riguardante i crediti IVA (sulla base dell'accordo) e altre imposte (sulla base di altri accordi). Spetta a ciascuno Stato membro, in consultazione con la Norvegia, decidere se e in quale modo desideri avvalersi della facoltà prevista all'articolo 40, paragrafo 4.

L'articolo 23 dell'accordo riguarda lo scambio di informazioni senza preventiva richiesta. Conformemente a tale disposizione, uno Stato può informare lo Stato di stabilimento o di residenza in merito al rimborso in sospeso di “dazi o imposte” a una persona stabilita o residente in un altro Stato. La disposizione è simile a quella contenuta all'articolo 6 della direttiva 2010/24/UE, che riguarda lo scambio di informazioni senza preventiva richiesta in merito al rimborso di “dazi o imposte, diversi dall'imposta sul valore aggiunto”.

I titoli uniformi (modulo standard per la notifica e titolo uniforme che consente l'esecuzione nello Stato interpellato) introdotti dalla direttiva 2010/24/UE (articoli 8 e 12) sono stati introdotti nell'accordo (articoli 25 e 29). Questi moduli standard, già utilizzati tra tutti gli Stati membri dell'UE, saranno applicati anche a fini di notifica e recupero nell'ambito delle relazioni con la Norvegia. La traduzione automatica di tali moduli sarà estesa alla lingua Norvegese.

Per garantire un'esecuzione rapida e ordinata della reciproca assistenza al recupero con la Norvegia, l'articolo 40, paragrafo 5, dell'accordo prevede che, finché e nella misura in cui il comitato misto non adotti modalità di applicazione per l'attuazione del titolo III, le autorità competenti ricorrono alle modalità, compresi i moduli standard, già seguite per l'attuazione della direttiva 2010/24/UE del Consiglio.

Titolo IV - Attuazione e applicazione

L'articolo 41 istituisce un comitato misto composto da rappresentanti delle Parti. Il comitato misto assicura il corretto funzionamento e la corretta attuazione dell'accordo. Esso delibera all'unanimità e adotta il proprio regolamento interno.

Ai fini del presente accordo la Norvegia utilizzerà i formulari elettronici (e-form) e la rete CCN/CSI⁵ che sono componenti unionali dei sistemi d'informazione europei di cui al punto A dell'allegato del regolamento (UE) n. 1286/2013 (Fiscalis 2020)⁶. In funzione della soluzione tecnica adottata per collegare la Norvegia alla rete CCN/CSI, il comitato

⁵ Rete comune di comunicazione/interfaccia comune di sistema (CCN/CSI).

⁶ Regolamento (UE) n. 1286/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, che istituisce un programma di azione inteso a migliorare il funzionamento dei sistemi di imposizione nell'Unione europea per il periodo 2014-2020 (Fiscalis 2020) e che abroga la decisione n. 1482/2007/CE (GU UE L 347 del 20.12.2013, pag. 25).

misto deciderà il contributo finanziario che la Norvegia dovrà versare al bilancio generale dell'Unione europea.

La Commissione rappresenta l'Unione europea in sede di comitato misto e gli Stati membri possono parteciparvi. Tuttavia, le decisioni del comitato misto possono essere adottate solo previa adozione della posizione dell'Unione europea in conformità delle norme di cui all'articolo 113 del TFUE (all'unanimità). La Commissione segue e difende tali decisioni in sede di comitato misto.

Titolo V - Disposizioni finali

L'accordo è parte dell'acquis dell'UE e le sue disposizioni prevalgono su quelle di altri strumenti bilaterali o multilaterali giuridicamente vincolanti riguardanti la cooperazione amministrativa nel medesimo ambito. Ciò significa che le disposizioni dell'accordo si applicano nei casi di incompatibilità.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, dell'accordo tra l'Unione europea e il Regno di Norvegia riguardante la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di imposta sul valore aggiunto

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 113, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 6, lettera b), e con l'articolo 218, paragrafo 8, secondo comma,

vista la proposta della Commissione europea,

visto il parere del Parlamento europeo⁷,

considerando quanto segue:

- (1) In conformità della decisione XXX/XXX/CE, l'accordo tra l'Unione europea e il Regno di Norvegia riguardante la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di imposta sul valore aggiunto è stato firmato il XX/XX/XXXX.
- (2) Il testo dell'accordo risultante da tali negoziati è conforme alle direttive di negoziato adottate dal Consiglio.
- (3) Il Garante europeo della protezione dei dati è stato consultato conformemente all'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio⁸.
- (4) È opportuno approvare l'accordo a nome dell'Unione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

È approvato, a nome dell'Unione, l'accordo tra l'Unione europea e il Regno di Norvegia riguardante la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di imposta sul valore aggiunto.

Il testo dell'accordo è accluso alla presente decisione.

⁷ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁸ Regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati (GU L 8 del 12.1.2001, pag. 1).

Articolo 2

Il presidente del Consiglio procede, a nome dell'Unione, alla notifica prevista all'articolo 44, paragrafo 2, dell'accordo.

Articolo 3

La Commissione, assistita da rappresentanti degli Stati membri, rappresenta l'Unione nel comitato misto istituito a norma dell'articolo 41 dell'accordo.

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

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*