



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 18 febbraio 2014  
(OR. en)**

**6614/14**

**FISC 33**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	12 febbraio 2014
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2014) 71 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO sull'applicazione del regolamento (UE) n. 904/2010 relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2014) 71 final.

---

All.: COM(2014) 71 final



Bruxelles, 12.2.2014  
COM(2014) 71 final

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

**sull'applicazione del regolamento (UE) n. 904/2010 relativo alla cooperazione  
amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto**

{SWD(2014) 39 final}

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

## sull'applicazione del regolamento (UE) n. 904/2010 relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto

### 1. INTRODUZIONE

A norma dell'articolo 59 del regolamento n. 904/2010 del Consiglio relativo alla cooperazione amministrativa in materia di IVA, entro il 1° novembre 2013, e successivamente ogni cinque anni, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del suddetto regolamento. La presente relazione è la prima dall'adozione e dall'entrata in vigore del regolamento del Consiglio n. 904/2010. Quest'ultimo costituisce una rifusione del precedente regolamento n. 1798/2003 del Consiglio e fornisce agli Stati membri ulteriori strumenti per rafforzare la cooperazione amministrativa a sostegno della lotta contro le frodi ai danni dell'IVA.

Il regolamento di rifusione è stato elaborato in modo da migliorare notevolmente il quadro giuridico che disciplina la cooperazione amministrativa e costituire un importante strumento nella lotta contro le frodi IVA. In particolare, il regolamento ha introdotto nuove disposizioni in materia di:

- qualità delle informazioni contenute nelle banche dati;
- costituzione della rete Eurofisc per lo scambio multilaterale, rapido e mirato di informazioni relative alle frodi IVA;
- introduzione di un meccanismo di feedback;
- accesso automatizzato alle banche dati di altri Stati membri.

La Commissione sottolinea che la relazione dovrebbe essere considerata un'opportunità di centralizzare l'esperienza degli Stati membri per migliorare il funzionamento e l'utilizzo di tale dispositivo (articolo 49, paragrafo 1).

La presente relazione valuta il funzionamento della cooperazione amministrativa nell'ambito dell'attuale quadro giuridico, soffermandosi in particolare sull'analisi di due aspetti: in che misura si è tenuto conto delle precedenti raccomandazioni volte a rafforzare la cooperazione amministrativa e l'uso fatto delle disposizioni introdotte di recente, al fine di valutare l'efficacia o meno di tali cambiamenti. La relazione accenna anche ad alcune nuove idee nel settore della cooperazione amministrativa in materia di IVA, quali gli audit congiunti.

Va inoltre fatto rilevare che la presente relazione non dovrebbe essere considerata soltanto come una panoramica sull'applicazione del regolamento, bensì, soprattutto, come la base di un dialogo permanente e strutturato fra la Commissione, il Parlamento europeo, il Consiglio e gli Stati membri al fine di migliorare l'efficienza

della cooperazione amministrativa in materia di IVA, con l'obiettivo specifico di combattere in maniera più efficace le frodi IVA.

Va infine sottolineato che la presente relazione rientra in un più ampio pacchetto di documenti su questo argomento.

Di recente, il 19 settembre 2013, la Commissione ha pubblicato uno studio volto a quantificare e analizzare il divario dell'IVA. Nel 2011 tale divario è stato valutato per i 26 Stati membri pari a circa 193 miliardi, importo che corrisponde all'incirca al 18% del gettito teorico dell'IVA, ovvero all'1,5% del PIL dei suddetti Stati membri. Come è stato sottolineato nella relazione summenzionata, il valore del divario IVA non dovrebbe essere associato direttamente alla frode e all'evasione, in quanto il dato risente di semplici errori (statistici o di comunicazione) (ad esempio nelle statistiche della contabilità nazionale) nonché di insolvenze finanziarie e problemi relativi ai pagamenti. Tuttavia, come emerge chiaramente anche da altri studi, le frodi IVA continuano a rappresentare un grave problema per gli Stati membri.

La presente relazione giunge quindi al momento giusto, in quanto fornirà un quadro generale dell'utilizzo che gli Stati membri fanno degli strumenti di cooperazione amministrativa e di lotta contro le frodi IVA forniti loro dal regolamento in esame.

Oltre alla presente relazione, la Commissione presenta un'ulteriore relazione sulle procedure di riscossione e controllo dell'IVA, la cui pubblicazione da parte della Commissione è prevista entro la fine di quest'anno a norma dell'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n.1553/89 del Consiglio (la cosiddetta "relazione a norma dell'articolo 12").

Lo studio sul divario dell'IVA, unitamente alle due relazioni della Commissione, consente di tracciare un quadro generale del problema tuttora rappresentato dalle frodi ai danni dell'IVA nell'UE, prendendo anche in esame sia il modo in cui gli Stati membri affrontano questo problema transfrontaliero con gli strumenti loro offerti dalla normativa dell'UE sulla cooperazione amministrativa in materia di IVA, sia le procedure di riscossione e controllo dell'IVA adottate negli Stati membri. Ciò consentirà agli Stati stessi di valutare i rischi e individuare le opportunità di migliorare i propri sistemi di controllo e riscossione dell'IVA.

Infine, la presente relazione non può essere disgiunta dal più ampio contesto della strategia coordinata volta a migliorare la lotta contro le frodi IVA esposta nella precedente comunicazione della Commissione su questo argomento<sup>1</sup>, nonché nella comunicazione della Commissione sul futuro dell'IVA: verso un sistema dell'IVA più semplice, solido ed efficiente adattato al mercato unico<sup>2</sup>. In quest'ultimo documento, l'azione n. 14 indica che la Commissione garantirà e controllerà la piena attuazione delle misure di lotta alla frode e presenterà una relazione sulla loro efficacia e sulla necessità di ulteriori azioni nel 2014. Analogamente, l'azione n. 16 fa riferimento alla possibilità di costituire un gruppo transfrontaliero di revisori dell'UE al fine di facilitare e migliorare i controlli multilaterali transfrontalieri, mentre l'azione n. 19 afferma che la Commissione continuerà a seguire l'attività di Eurofisc e a incoraggiare gli Stati membri a sviluppare ulteriormente questo

---

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione su una strategia coordinata per migliorare la lotta contro le frodi a danno dell'IVA nell'Unione europea, COM(2008)807 def. dell'1.12.2008.

<sup>2</sup> COM (2011) 851 del 6.12.2011.

strumento per cercare di individuare i nuovi meccanismi di frode o per impedirne l'espansione.

## 2. FONTI DI INFORMAZIONE UTILIZZATE PER LA VALUTAZIONE DELL'APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO N. 904/2010

Poiché la presente relazione dovrebbe riflettere l'uso pratico dei diversi strumenti di cooperazione amministrativa e di lotta alle frodi IVA compiuto dalle autorità fiscali nazionali, la valutazione poteva essere effettuata soltanto sulla base di contributi sostanziali forniti dagli Stati membri.

Prima di procedere alla stesura della presente relazione, pertanto, la Commissione ha ritenuto che la modalità migliore per raccogliere le informazioni necessarie per una valutazione completa della cooperazione amministrativa nel quadro del nuovo regolamento fosse quella di utilizzare un **questionario** indirizzato agli Stati membri. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione fornisce una panoramica e un'analisi dettagliate delle risposte fornite dagli Stati membri al questionario<sup>3</sup>.

Agli Stati membri è stata inoltre offerta l'opportunità di elaborare ulteriormente alcune delle risposte al questionario e, più in generale, di esprimere la loro opinione sul funzionamento della cooperazione amministrativa in materia di IVA e su possibili ulteriori miglioramenti. Soltanto uno Stato membro, tuttavia, si è dimostrato interessato ad approfondire questo argomento con la Commissione.

La Commissione ha raccolto informazioni anche nel corso delle **discussioni** sulla cooperazione amministrativa e la lotta contro le frodi fiscali svoltesi durante numerose riunioni del gruppo di esperti sulla strategia di lotta contro la frode fiscale (ATFS), nelle riunioni del comitato permanente per la cooperazione amministrativa (SCAC), nonché nelle relazioni annuali della rete Eurofisc.

Un'altra interessante fonte di informazione è rappresentata dalle **statistiche annuali** trasmesse dagli Stati membri a norma dell'articolo 49, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 904/2010. In particolare, si è tenuto conto delle informazioni relative alle statistiche per il 2011 e il 2012 per trarre alcune conclusioni.

## 3. RISULTATI PRINCIPALI

### 3.1. Scambio di informazioni su richiesta (articoli 7 - 12)

#### 3.1.1. *Problemi individuati dalla relazione precedente*

La precedente relazione sul funzionamento della cooperazione amministrativa<sup>4</sup> individuava una serie di problemi relativi agli scambi di informazioni. Si trattava di problemi esistenti nello Stato membro interpellato, ma evidenziati dallo Stato membro richiedente, relativi all'individuazione dell'ufficio centrale di collegamento

<sup>3</sup> 27 Stati membri hanno risposto al questionario, inviato con lettera 1763918 del 19.12.2012.

<sup>4</sup> Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'applicazione del regolamento del Consiglio (CE) n. 1798/2003 relativo alla cooperazione amministrativa in materia d'imposta sul valore aggiunto, COM(2009) 428 def. del 18.8.2009.

(CLO), alla mancanza di tempestività delle risposte e all'assenza di una notifica dei ritardi nel rispondere alle richieste di scambio di informazioni rispetto alle scadenze previste.

Il fattore chiave per un efficace scambio d'informazioni è l'esistenza, in ciascuno Stato membro, di un efficiente sistema procedurale e di gestione interna, atto a garantire il trattamento adeguato e tempestivo delle suddette richieste di informazioni.

Sembra non vi sia più alcun problema per quanto riguarda l'individuazione dei punti di contatto nell'ufficio centrale di collegamento o la descrizione delle competenze di ciascun ufficio di collegamento. Resta tuttavia il fatto che le informazioni pertinenti disponibili sul sito web del CIRCABC (Communication and Information Resource Centre for Administrations, Businesses and Citizens, Centro risorse di comunicazione e informazione per amministrazioni, imprese e cittadini) devono essere aggiornate costantemente.

Per quanto concerne la tempestività delle risposte e la procedura di notifica, sembra che molti Stati membri non siano ancora in grado di fornire le risposte entro il termine previsto e che gli Stati membri richiedenti vengano informati raramente delle ragioni della mancata risposta. Dalle statistiche risulta che il numero aggregato delle risposte tardive ha raggiunto un livello inaccettabile (43% circa). La gravità del problema varia fra gli Stati membri, ma occorre migliorare la situazione complessivamente, tenendo conto, in particolare, dei suggerimenti forniti dagli stessi Stati membri (l'argomento è trattato ulteriormente al punto 3.1.3).

La Commissione ritiene che spetti agli Stati membri adottare provvedimenti in materia. In alcuni Stati membri i ritardi nelle risposte possono provocare gravi problemi se è previsto un termine legalmente vincolante per condurre gli audit o se le informazioni sono richieste urgentemente, ad esempio nei casi di frode o quando è previsto un termine per l'accertamento fiscale.

**Per coadiuvare gli Stati membri nel migliorare gli scambi di informazioni sono stati elaborati nuovi formulari elettronici. I nuovi formulari sono ormai stati introdotti e la Commissione si attende che essi aiutino le amministrazioni tributarie a trattare le richieste con maggiore celerità.**

Inoltre, la possibilità introdotta di recente che le autorità competenti degli Stati membri abbiano accesso automatizzato ad alcuni tipi di informazioni disponibili nelle banche dati di altri Stati membri, dovrebbe, da un lato, ridurre considerevolmente il numero di richieste di informazioni "standard" e, dall'altro, agevolare e velocizzare la cooperazione amministrativa, rendendo in tal modo disponibili tempo e risorse per le indagini approfondite necessarie per le richieste più complesse.

### *3.1.2. Richieste di informazioni e di indagini amministrative (articolo 7)*

L'articolo 7 del regolamento del Consiglio (UE) n. 904/2010 prevede la possibilità che gli Stati membri si inviino reciprocamente richieste di informazioni e richieste di indagini amministrative.

Nella maggior parte degli Stati membri, quasi tutte le richieste di informazioni hanno dato luogo a un'indagine amministrativa. Sembra che venga fatto un buon uso delle buone prassi<sup>5</sup> approvate dallo SCAC per evitare che ciò comporti oneri amministrativi indebiti. Solo in pochissimi casi la richiesta di avviare un'indagine amministrativa è stata respinta.

Vi sono alcune specifiche e valide ragioni per cui un'indagine amministrativa ai sensi dell'articolo 7 del regolamento può risultare più difficile da condurre per un'autorità tributaria rispetto a un'indagine amministrativa interna, ad esempio in quanto mancano informazioni pertinenti e chiare nella richiesta ai sensi dell'articolo 7 o perché la richiesta deve essere tradotta. Questi fattori possono comportare notevoli ritardi nel rispondere alle richieste.

La Commissione, tuttavia, ritiene che almeno il problema della traduzione verrà risolto ampiamente con l'introduzione dei nuovi formulari elettronici applicabili a partire da luglio 2013, in cui la maggior parte delle informazioni può essere fornita in campi fissi.

### 3.1.3. *Termine per la comunicazione di informazioni (articoli 10 - 12)*

Il termine per la comunicazione delle informazioni è fissato dagli articoli 10 - 12 del regolamento 904/2010. Il lasso di tempo previsto è di 3 mesi o 1 mese. Al fine di combattere in modo efficace le frodi ai danni dell'IVA e di assicurare un'adeguata riscossione dell'IVA, è importante che lo scambio di informazioni fra gli Stati membri sia il più possibile rapido.

Nella precedente relazione, tutti gli Stati membri avevano dichiarato di disporre di un sistema di controllo tramite Intranet o altro software specifico per dare seguito alle richieste; di solito è il CLO a monitorare la procedura.

Tuttavia, gli ultimi dati statistici pervenuti dagli Stati membri indicano chiaramente che la maggior parte degli Stati membri ha ancora difficoltà nel rispettare i termini per tutte le richieste e che essi sono ben consapevoli delle carenze di tipo procedurale e amministrativo interno. Alcuni Stati membri hanno adottato o intendono adottare misure concrete per migliorare la puntualità delle proprie risposte.

La conclusione che il mancato rispetto dei termini previsti nel rispondere alle richieste di informazioni sia dovuto a fattori interni (quali ad esempio la mancanza di risorse) era già emersa nella precedente relazione sul funzionamento del dispositivo di cooperazione amministrativa. Il regolamento di refusione ha introdotto alcuni nuovi elementi basati sui suggerimenti formulati allora per far fronte a tali carenze, quali ad esempio la concessione dell'accesso diretto ad alcuni dati contenuti in banche dati nazionali, ma resta comunque il fatto che il problema deve essere affrontato a livello di responsabili di gestione negli Stati membri. Ciò potrebbe essere fatto, ad esempio, sensibilizzando i funzionari locali sulla necessità di trattare con priorità le suddette richieste nella loro programmazione, rivolgendosi direttamente ai punti di contatto in altri Stati membri per risolvere i problemi o valorizzando gli sforzi compiuti dai funzionari locali nelle valutazioni del lavoro da essi svolto, ecc.

---

<sup>5</sup> Cfr. il documento di lavoro dello SCAC n. 562.

Una delle principali caratteristiche delle frodi carosello è la rapidità delle transazioni e la scomparsa degli operatori dopo che è stata effettuata un'acquisizione intracomunitaria. Di conseguenza, uno scambio di informazioni rapido ed efficiente è essenziale per bloccare tali frodi.

La Commissione ritiene che il rispetto dei termini imposti dal regolamento sia un punto fondamentale al quale le amministrazioni tributarie devono conformarsi. Alcuni Stati membri sono chiaramente in ritardo. Il successo della cooperazione amministrativa dipenderà inevitabilmente da un'inversione di tendenza in questo ambito e dall'intensificazione degli sforzi da parte degli Stati membri per fornire risposte accurate e puntuali alle richieste di informazioni provenienti dai loro colleghi di altri Stati membri. Al fine di coadiuvarli nel raggiungimento di questo obiettivo, la Commissione intende esaminare ulteriormente la questione con gli Stati membri e, se necessario, a livello bilaterale con le singole amministrazioni tributarie.

**La Commissione ritiene che gli Stati membri debbano adottare provvedimenti urgenti per assicurare che le loro procedure interne garantiscano risposte puntuali alle richieste di informazioni.**

### 3.2. Scambi di informazioni senza preventiva richiesta (articoli 13-15)

L'elenco delle categorie che rientrano nello scambio di informazioni senza preventiva richiesta è stato ridotto nel nuovo regolamento di esecuzione n. 79/2012 della Commissione<sup>6</sup>. Pertanto l'articolo 2 di tale regolamento prevede attualmente soltanto 2 categorie di informazioni che dovrebbero essere oggetto di scambio automatico, consentendo tuttavia agli Stati membri di astenersi dalla partecipazione a tale scambio automatico di informazioni. Il fatto che l'elenco sia stato ridotto comporta anche che le informazioni che rientrano nelle categorie rimaste sono considerate da tutti gli Stati membri informazioni importanti, per le quali lo scambio automatico di informazioni è utile/necessario al fine di garantire una riscossione e un controllo adeguati dell'IVA. È quindi evidente che gli Stati membri dovrebbero astenersi dallo scambio di alcune informazioni soltanto in casi eccezionali e debitamente giustificati.

A norma dell'articolo 4 - notifiche ricevute da Stati membri - una minoranza si astiene dalla partecipazione allo scambio automatico di informazioni su soggetti passivi non stabiliti in quanto ha difficoltà tecniche nel recuperare queste informazioni o ritiene che la raccolta di tali informazioni comporti oneri amministrativi sproporzionati.

Queste informazioni sono considerate utili perché integrano i dati che dovrebbero essere scambiati nel quadro della direttiva sul rimborso dell'IVA. Inoltre, le informazioni riguardanti soggetti passivi non stabiliti sono anch'esse rilevanti ai fini delle imposte dirette.

Ai sensi dello stesso "articolo 4 – notifiche", dieci Stati membri si astengono dalla partecipazione allo scambio automatico di informazioni sui mezzi di trasporto nuovi (in particolare le automobili), perché ritengono che tali informazioni non siano disponibili né vengano raccolte o che la raccolta di tali informazioni comporterebbe

<sup>6</sup> GUL 29 dell'1.2.2012, pag. 13.



l'imposizione di nuovi obblighi ai contribuenti o un aumento inaccettabile degli oneri amministrativi o finanziari.

Tuttavia, come già accennato sopra, lo scambio di entrambi i tipi di informazioni è estremamente utile e necessario per gli Stati membri al fine di assicurare una corretta imposizione fiscale e di combattere le transazioni fraudolente, in particolare nel settore dei nuovi mezzi di trasporto. Tali informazioni non possono essere ottenute a livello nazionale e le informazioni trasmesse da altri Stati membri in cui hanno sede i fornitori sono di fondamentale importanza. Sebbene l'articolo 14 consenta agli Stati membri di astenersi da questo scambio automatico di informazioni in casi debitamente motivati, alcuni Stati membri non hanno motivato la propria astensione.

Poiché la maggior parte degli Stati membri ritiene che le informazioni ricevute siano utili e proficue in pratica, sia ai fini dell'analisi dei rischi che del controllo, la Commissione è dell'opinione che gli Stati membri debbano attuare procedure efficienti per raccogliere i dati relativi alle diverse categorie e non astenersi dalla partecipazione a questo scambio automatico. La questione è stata già menzionata nella relazione della Corte dei conti del 2008 sul funzionamento della cooperazione amministrativa.<sup>7</sup> Agli Stati membri che non sono in grado di raccogliere le informazioni su mezzi di trasporto nuovi si raccomanda di familiarizzarsi con le buone prassi adottate in altri Stati membri attivi in questo ambito, come ad esempio il Belgio che si è offerto di condividere con gli altri Stati membri le proprie esperienze sulla raccolta di informazioni su queste transazioni.

**La Commissione deplora che alcuni Stati membri continuino ad astenersi dalla partecipazione allo scambio di queste informazioni, considerando in particolare che l'elenco dei dati oggetto dello scambio in questione è stato notevolmente ridotto.**

### 3.3. Feedback (secondo la descrizione di cui all'articolo 16)

Il feedback è una nuova misura introdotta tramite il regolamento nel 2012 su richiesta specifica di numerosi Stati membri. Questi ultimi ritengono che il feedback aiuterà i responsabili della gestione nell'affrontare le carenze procedurali e nel motivare i controllori fiscali a migliorare la qualità delle informazioni scambiate.

La maggior parte degli Stati membri, tuttavia, non si è avvalsa del meccanismo di feedback nel 2012, il primo anno di attuazione.

Tutti gli Stati membri sono concordi nel ritenere che il feedback non dovrebbe essere richiesto sistematicamente bensì soltanto caso per caso, al fine di mantenere entro limiti accettabili il lavoro supplementare che comporta questo strumento.

La maggior parte degli Stati membri è comunque dell'opinione che sia troppo presto per trarre qualsiasi conclusione definitiva in merito all'efficacia e alla qualità dei feedback. Alcuni Stati membri hanno constatato un effetto positivo sulla motivazione del personale e un aumento delle informazioni spontanee. A questa conclusione è giunto anche il gruppo di esperti<sup>8</sup> che ha condotto un esercizio di brainstorming sui vantaggi di istituire un meccanismo di feedback e ha ritenuto che il feedback

<sup>7</sup> Relazione speciale della Corte dei conti europea n. 8/2007, GU C 20 del 25.1.2008, paragrafo 51.

<sup>8</sup> Gruppo di progetto Fiscalis 43 "Scambio di informazioni e necessità di feedback".

potrebbe svolgere una funzione utile nel motivare i funzionari preposti agli audit e nello stimolare un maggior livello di scambio spontaneo di informazioni.

Gli Stati membri che utilizzano lo strumento del feedback riferiscono che le informazioni ricevute potrebbero avere effetti positivi sui controlli IVA e sul gettito fiscale.

Nel contesto della buona cooperazione amministrativa e delle buone prassi il feedback andrebbe incoraggiato, poiché è il modo migliore di informare i funzionari tributari dell'altro Stato membro che le informazioni da essi trasmesse sono state proficue e che i loro sforzi supplementari hanno condotto a un risultato positivo o, per lo meno, sono state utili allo Stato membro richiedente.

La Commissione si compiace inoltre nel constatare che alcuni Stati membri forniscono un feedback spontaneamente, non soltanto su richiesta, anche nei casi in cui le informazioni ottenute dagli altri Stati membri si sono dimostrate utili a livello nazionale. Ciò è indice di un atteggiamento positivo da parte di tali Stati membri su come dovrebbe funzionare la cooperazione transfrontaliera.

**Poiché il feedback è importante per migliorare l'efficienza degli scambi di informazioni, gli Stati membri devono aumentare il ricorso a questo meccanismo e far sì che tale feedback sia fornito ogni volta che viene richiesto nonché fornire un feedback anche nei casi in cui non viene richiesto, ma potrebbe essere utile per gli altri Stati membri.**

**Al fine di raggiungere tale obiettivo, i responsabili della gestione dovrebbero migliorare la formazione dei controllori fiscali affinché diventino consapevoli dell'importanza di fornire feedback e dello scambio spontaneo di informazioni sugli sforzi profusi dagli altri Stati membri per la riscossione dell'imposta.**

### **3.4. Archiviazione e scambio di informazioni specifiche per le transazioni CI (articoli 17-24)**

#### *3.4.1. La banca dati VIES*

Le disposizioni relative alla banca dati VIES sono state modificate al fine di aumentare la quantità e qualità delle informazioni archiviate e scambiate. È stato compilato un nuovo elenco di informazioni che devono essere archiviate ed elaborate. Alcune delle informazioni, tuttavia, dovranno essere rese disponibili solo a decorrere dal 2015.

La maggior parte degli Stati membri è generalmente soddisfatta degli scambi; vengono menzionati il calo del numero di correzioni retroattive e discrepanze, gli aggiornamenti più rapidi e la maggiore affidabilità dei dati sul volume di affari. Inoltre, la riduzione dei termini per la presentazione e la trasmissione degli elenchi riepilogativi ha accelerato lo scambio di informazioni, fornendo in tal modo all'amministrazione tributaria un importante vantaggio.

In passato, la non validità dei numeri di identificazione IVA e i ritardi nella correzione dei dati venivano spesso citati fra le cause dei problemi riguardanti la qualità delle informazioni contenute nella banca dati.

Nella relazione precedente della Commissione si afferma che l'aggiornamento frequente, che dovrebbe essere effettuato quotidianamente, migliora la qualità delle informazioni contenute nella banca dati. La grande maggioranza degli Stati membri applica ora un sistema di aggiornamento quotidiano.

Sebbene la maggior parte degli Stati membri che valutano la qualità e l'affidabilità sia generalmente soddisfatta dei cambiamenti attuati con il regolamento di rifusione, sembrano comunque permanere discrepanze e continuano ad essere apportate correzioni retroattive ai dati VIES.

La Commissione fa rilevare che, in generale, le amministrazioni tributarie non dispongono di dati pertinenti o esatti sul numero di discordanze. Resta da stabilire se i controlli di qualità degli Stati membri siano adeguati per migliorare l'affidabilità della banca dati VIES.

Per quanto riguarda la cancellazione retroattiva dei numeri di identificazione IVA, la Commissione ribadisce quanto è stato già sottolineato in numerose occasioni, ossia che tali pratiche mettono a repentaglio la certezza giuridica per gli operatori e andrebbero evitate. Il regolamento stabilisce chiaramente che gli Stati membri devono mantenere aggiornate le proprie banche dati; l'affidabilità delle informazioni è essenziale ai fini della credibilità del sistema VIES.

**La Commissione raccomanda, pertanto, che tutti gli Stati membri introducano misure volte a mantenere aggiornata la banca dati VIES. Ciò, unitamente alla riduzione dei termini, consentirà di ottenere un sistema VIES affidabile e aggiornato, in grado di fornire i dati sulle transazioni intracomunitarie nel più breve tempo possibile.**

#### 3.4.2. *Accesso automatizzato alle banche dati*

Il regolamento prevede attualmente che le autorità competenti abbiano accesso automatizzato ad alcune informazioni detenute in banche dati di altri Stati membri. Lo scopo di tale accesso automatizzato è ridurre il numero di richieste che devono essere trattate dallo Stato membro interpellato e fornire accesso più rapido ai dati richiesti.

Gli Stati membri hanno attuato in modi diversi tali disposizioni: alcuni estraggono i dati richiesti da banche dati esistenti mentre altri hanno creato una banca dati ad hoc; i due sistemi sono utilizzati in proporzioni più o meno uguali dagli Stati membri. Non è possibile stabilire, tuttavia, se la maggior parte degli Stati membri mostri una chiara preferenza per l'utilizzo di banche dati esistenti o meno. Occorre inoltre tenere presente che considerazioni economiche o altre limitazioni tecniche possono influire sulla decisione di un particolare Stato membro di fare uso di banche dati esistenti.

E' comunque importante rilevare che tutti gli Stati membri sono tenuti a fornire accesso automatizzato alle autorità competenti di tutti gli altri Stati membri ai dati di cui all'elenco dell'articolo 21, paragrafo 2 del regolamento 904/2010 alle condizioni stabilite nell'articolo. È ancora presto per delineare un quadro attendibile dell'uso fatto di questo strumento in quanto è stato attuato solo dal 1° gennaio 2013.

**La Commissione verificherà la corretta applicazione dell'accesso automatizzato e fornirà maggiori dettagli sull'utilità ed efficacia di questo strumento in una futura relazione.**

### **3.5. Presenza di funzionari in uffici amministrativi e partecipazione a indagini amministrative in un altro Stato membro (articolo 28)**

La precedente relazione evidenziava una serie di problemi nell'uso di questo strumento.

Le statistiche presentate annualmente indicano che l'uso pratico di questo strumento è limitato, sebbene continui a essere considerato uno strumento utile, in particolare nelle regioni frontaliere. Gli ostacoli, rappresentati per lo più da problemi che devono essere affrontati a livello nazionale (quali lo sviluppo di competenze linguistiche, risorse umane, procedure interne) sono gli stessi già menzionati nella relazione precedente.

Le ragioni principali e ricorrenti di tale uso limitato sono state la mancanza di una base giuridica nazionale che consenta la partecipazione a indagini nazionali, condizioni specifiche nazionali che ostacolano il ricorso allo strumento e problemi linguistici.

La grande maggioranza degli Stati membri consente ai funzionari di altri Stati membri di accedere agli uffici dell'amministrazione tributaria e di partecipare alle indagini amministrative, qualora siano rispettate le condizioni riportate dall'articolo 28.

I problemi di bilancio dovuti alle risorse finanziarie limitate saranno affrontati nell'ambito del nuovo programma Fiscalis 2020, che prevede fondi per finanziare tali visite in altri Stati membri. È inoltre necessaria un'azione di sensibilizzazione dei funzionari riguardo all'uso potenziale di questo strumento. Gli Stati membri dovrebbero promuoverne l'utilizzo a livello nazionale, pubblicizzandone i vantaggi. Potrebbero inoltre trarre beneficio dalle esperienze positive compiute da altri Stati membri nell'utilizzo di questo strumento.

Nel caso in cui dovessero sorgere difficoltà nell'organizzare un evento di cui all'articolo 28, gli Stati membri dovrebbero cercare di risolverlo a livello bilaterale.

L'utilizzo di questo strumento può essere ulteriormente migliorato, visto che un numero significativo di Stati membri continua a non usarlo frequentemente. La collaborazione nell'ambito di un controllo multilaterale che preveda anche la presenza presso la sede del contribuente può consentire un notevole risparmio di tempo (compreso il tempo del contribuente), in quanto le questioni possono essere risolte attraverso la reciproca cooperazione.

**La Commissione si augura che in futuro questo strumento venga utilizzato più frequentemente.**

### 3.6. Controlli simultanei – controlli multilaterali (articoli 29-30)

#### 3.6.1. Organizzazione dei controlli multilaterali (CML)

Gli Stati membri riconoscono il valore aggiunto di questo strumento. Sono soddisfatti dell'istituzione della piattaforma CML e della guida sui CML. Il numero di CML avviati annualmente è rimasto invariato. Fra le ragioni addotte dagli Stati membri per motivare il numero piuttosto basso di CML vi sono la difficoltà di inserire iniziative di CML nei piani annuali di programmazione degli audit, la mole di lavoro supplementare per i funzionari locali privi di esperienza e la difficoltà di convincere i responsabili della gestione che vale la pena di investire in audit che potrebbero presentare un vantaggio solo per l'altro Stato membro interessato.

#### 3.6.2. La comunicazione fra i servizi preposti ai CML e gli altri servizi

Nella precedente relazione si rilevava che vi erano ancora margini per migliorare la comunicazione fra i coordinatori dei CML e gli altri servizi (ad esempio l'ufficio centrale di collegamento e le unità di lotta contro la frode fiscale), eventualmente adattando le procedure esistenti relative ai CML al fine di consentire una reazione più rapida e meno burocratica in specifici casi di frode.

In generale, gli Stati membri hanno istituito canali di comunicazione adeguati fra le unità/persone che si occupano di prevenzione delle frodi e le unità di coordinamento/i coordinatori dei CML. Le modalità di organizzazione di tale comunicazione dipendono in ampia misura dall'organizzazione amministrativa dell'amministrazione tributaria presso gli Stati membri interessati; possono variare da contatti diretti all'interno dello stesso servizio a contatti fra servizi separati in una struttura decentrata.

Gli Stati membri sono consapevoli che un sistema prestabilito di comunicazione diretta fra l'unità che coordina i controlli multilaterali e l'unità che si occupa di controllo e lotta contro le frodi ha un valore aggiunto, in quanto interviene tempestivamente nei casi di frode.

Per ciò che concerne l'interazione con Eurofisc, le informazioni mirate fornite dalla rete Eurofisc potrebbero essere utili ai fini dell'avvio dei controlli multilaterali. L'accesso alla rete Eurofisc è di competenza esclusiva del funzionario di collegamento Eurofisc, ma le informazioni che il funzionario ritiene utili ai fini dei controlli multilaterali potrebbero essere trasmesse al coordinatore dei CML. La cooperazione fra Eurofisc e il coordinamento dei CML potrebbe essere definita in un protocollo.

Recentemente, un gruppo di progetto<sup>9</sup> ha formulato alcune raccomandazioni volte a intensificare l'uso di questo strumento, anche nel settore delle accise. In alcune di queste raccomandazioni si sottolinea altresì la necessità di una più stretta cooperazione fra amministrazioni doganali e tributarie negli Stati membri in cui le due imposte sono gestite da settori diversi della pubblica amministrazione.

**Il Belgio ha istituito un progetto pilota per costituire un team di analisi rapida a livello europeo al fine di rispondere ad allerte precoci e ricostruire la catena**

<sup>9</sup> Gruppo di progetto Fiscalis 84 "CML nel settore delle accise".

**fraudolenta globale delle transazioni. Potrebbe trattarsi di un'utile fonte di informazioni per i controlli multilaterali. Il progetto pilota belga, predisposto per intensificare la lotta alle frodi IVA, sarà discusso ulteriormente nell'ambito della piattaforma Eurofisc.**

I controlli multilaterali e la presenza di funzionari presso gli uffici amministrativi di altri Stati membri sono strumenti che dovrebbero essere utilizzati più frequentemente dagli Stati membri, in particolare in quanto i costi relativi al loro utilizzo d'ora in poi potranno (continuare a) essere finanziati attraverso il programma Fiscalis. È difficile comprendere la ragione per cui l'utilizzo dello strumento dei controlli multilaterali sia ancora piuttosto limitato e si sia persino ridotto negli ultimi anni, nonostante siano comprovati i benefici che esso può apportare a tutti gli Stati membri interessati.

**Gli Stati membri dovrebbero stanziare maggiori risorse per l'utilizzo di questo strumento e tutti gli Stati membri dovrebbero adoperarsi al fine di avviare o partecipare attivamente a tali controlli multilaterali. Per il 2014 si dovrebbe poter raggiungere un numero di controlli multilaterali pari a circa 75, tenendo conto che ciò corrisponderebbe a una media all'incirca di soli 3 controlli multilaterali per ciascuno Stato membro.**

### 3.6.3. *Un possibile approccio futuro: gli audit congiunti*

L'OCSE definisce un audit congiunto quello in cui *due o più paesi si uniscono a formare un singolo gruppo di audit per esaminare una o più questioni/ una o più operazioni di uno o più soggetti passivi (sia persone giuridiche che persone fisiche) che svolgono attività commerciali transfrontaliere, includendo eventualmente operazioni transfrontaliere che coinvolgono società affiliate organizzate nei paesi partecipanti, e in cui i paesi hanno un interesse comune o complementare; in cui il contribuente presenta congiuntamente le spiegazioni e le informazioni richieste ai suddetti paesi; il gruppo di audit comprenderà rappresentanti delle autorità competenti di ciascun paese*<sup>10</sup>.

Soltanto tre Stati membri hanno avuto esperienze di audit congiunti corrispondenti alla definizione summenzionata. Uno Stato membro ha condotto audit congiunti con un paese terzo mentre i Paesi Bassi e il Regno Unito hanno intrapreso un progetto pilota in questo settore. Da queste esperienze piuttosto limitate si è potuto rilevare che le responsabilità, il coordinamento, le competenze e i limiti del team di audit congiunto sono fissati in accordi (bilaterali) sull'assistenza amministrativa reciproca e lo scambio di informazioni in materia fiscale.

Gli Stati membri hanno fornito risposte alquanto divergenti alla domanda in cui si chiedeva se gli audit congiunti potessero essere uno strumento utile in confronto, ad esempio, ai controlli multilaterali in determinate situazioni. La maggior parte degli Stati membri ritiene che restino ancora insolute troppe questioni di tipo giuridico e organizzativo (quali, ad esempio, la mancanza di basi giuridiche, procedure nazionali non idonee a tal fine, giurisdizioni separate, autorizzazione da parte del soggetto passivo) per poter stabilire se gli audit congiunti condotti da un singolo team di audit possano essere, in taluni casi, più efficienti rispetto ai controlli multilaterali.

<sup>10</sup> Relazione di audit congiunto, OCSE, FTA Settembre 2010.

Tuttavia, alcuni Stati membri hanno segnalato che gli audit congiunti potrebbero essere efficaci quando è necessario uno scambio di informazioni rapido, in particolare nei casi di imposizione diretta in cui potrebbero essere coinvolte aziende di dimensioni molto grandi con affiliate (ad esempio nel caso di prezzi di trasferimento).

Gli Stati membri che hanno avviato un progetto pilota devono ancora verificare se un singolo team di audit possa accelerare la comprensione comune delle questioni all'esame (ad esempio, il chiarimento di incertezze su questioni fiscali internazionali, una migliore valutazione dei rischi fiscali internazionali, la gestione più efficiente dei rischi a livello transfrontaliero) dimostrandosi meno oneroso sia per le amministrazioni che per i contribuenti, poiché è previsto un solo audit con un solo risultato.

Sebbene la grande maggioranza degli Stati membri non abbia alcuna esperienza nell'ambito degli audit congiunti, sembra che essi non obietino all'idea, almeno in linea di principio (in particolare nell'ambito dell'imposizione diretta).

**Le numerose questioni giuridiche e organizzative ancora irrisolte potrebbero essere ulteriormente discusse in un gruppo di progetto Fiscalis, sulla scorta delle esperienze esistenti e del progetto pilota attualmente organizzato da due Stati membri. Sulla base degli esiti ottenuti, la Commissione potrebbe presentare una proposta al fine di creare una base giuridica per l'utilizzo di questo strumento a livello dell'UE.**

### **3.7. Informazione dei soggetti passivi (articoli 31-32)**

Al fine di aumentare la certezza giuridica per gli operatori commerciali, questi ultimi possono ottenere conferma della validità del numero di identificazione IVA (numero IVA) in alcuni Stati membri, a condizione che essi forniscano il proprio numero di identificazione IVA.

Il sistema di scambio di informazioni in materia di IVA (VIES) è stato istituito molti anni fa dagli Stati membri, con l'assistenza della Commissione, allo scopo di fornire informazioni ai soggetti passivi. Finora tutti gli Stati membri, ad eccezione di uno solo, utilizzano il VIES per confermare la validità sia del numero di identificazione IVA che del nome e dell'indirizzo dell'operatore.

Quanto all'applicazione di tali disposizioni, un solo Stato membro continua a non fornire conferma del numero di identificazione IVA degli operatori nazionali ai soggetti passivi UE richiedenti tramite il sistema VIES via Internet e richiede invece ai soggetti passivi che richiedono questa informazione di passare attraverso l'ufficio centrale di collegamento nazionale per ottenere conferma di tali dati. Un altro Stato membro ha indicato che, di conseguenza, questa è l'unica ragione per cui continua a mantenere un sistema nazionale.

Si può concludere che per quanto riguarda l'invio di dati ai soggetti passivi per convalidare il numero di identificazione IVA dei propri clienti, tutti gli Stati membri sono dotati di un sistema atto a tale scopo.

**Gli Stati membri dovrebbero garantire che il sistema VIES tramite web sia aggiornato sistematicamente.**

### **3.8. Eurofisc (articoli 33-37)**

La rete Eurofisc è un meccanismo di cooperazione rapida recentemente introdotto, creato al fine di affrontare modelli di frode su larga scala o nuovi. La rete ha istituito quattro ambiti di attività e ha pubblicato le sue prime relazioni a marzo 2012 e aprile 2013. Le disposizioni in materia di istituzione della rete sono entrate in vigore a novembre 2010.

Attualmente vi sono quattro ambiti di attività relativi a settori diversi colpiti dalle frodi IVA. Per il momento non si evidenzia alcuna reale necessità di creare ulteriori ambiti di attività, a meno che non emergano nuove frodi in un numero significativo di casi in un settore specifico.

Molti Stati membri ritengono che l'analisi congiunta dei rischi a livello di Eurofisc possa essere utilizzata per effettuare analisi incrociate dei dati in tutti gli ambiti di attività. Essi sono interessati a istituire un progetto pilota per condurre delle analisi dei rischi congiunte. I risultati di tale analisi fornirebbero informazioni mirate che potrebbero essere comunicate a tutti gli Stati membri interessati e potrebbero sfociare nell'avvio di nuovi controlli multilaterali. Tali analisi congiunte dei rischi potrebbero costituire un ambito di attività distinto. Il dibattito su questa questione è ancora in corso fra gli Stati membri all'interno di Eurofisc. Purtroppo da recenti discussioni su questa idea presso il gruppo di esperti sulla strategia di lotta contro la frode fiscale è emerso che non tutti gli Stati membri sono convinti che in questa fase Eurofisc debba perseguire l'opzione dell'analisi congiunta dei rischi e ritengono che le sue attività dovrebbero limitarsi a perseguire miglioramenti nelle attuali procedure operative.

Al fine di aumentare l'efficacia della rete, la Commissione ritiene che l'analisi dei rischi e il feedback siano ambiti chiave in cui potrebbero essere apportati alcuni miglioramenti:

- le informazioni ricevute dovrebbero essere più mirate. Il grande volume di informazioni che viene trasmesso è talvolta difficile da valutare. Pertanto molti Stati membri hanno suggerito che tutti gli Stati membri si dotino di un efficace strumento nazionale di analisi dei rischi, che consenta di filtrare meglio il volume dei dati e garantisca che vengano trasmessi soltanto i casi sospetti.
- La banca dati VIES potrebbe essere utilizzata anche per l'analisi dei rischi. Potrebbe essere un modo assai rapido per raccogliere informazioni relative a una potenziale rete carosello in quanto i dati possono essere resi disponibili prima della presentazione della dichiarazione IVA o degli elenchi riepilogativi. Gli Stati membri che elaborano uno strumento di ricerca per analizzare questo tipo di informazioni potrebbero scambiarsi buone prassi.
- È necessario poter disporre di un meccanismo di feedback rapido e chiaro all'interno della rete. Il feedback dovrebbe essere utilizzato per migliorare l'analisi dei rischi, ottenendo in tal modo dati più mirati. Il meccanismo di feedback attualmente utilizzato all'interno di Eurofisc aiuta gli Stati membri a verificare la qualità delle segnalazioni emesse riguardo ad alcune società in



quanto lo Stato membro allertato può riferire sui risultati allo Stato membro che ha emesso la segnalazione.

Inoltre, sulla base delle informazioni ricevute da Eurofisc, le amministrazioni tributarie possono avviare audit che possono avere come esito l'annullamento del numero di identificazione IVA.

Il miglioramento qualitativo delle informazioni trasmesse e il miglioramento dell'efficacia della rete possono essere ottenuti mediante il rafforzamento del funzionamento interno, che può essere concordato nelle riunioni Eurofisc. Un feedback rapido e accurato è essenziale ai fini dell'efficacia della rete. Uno Stato membro ha fatto presente che creare un team congiunto di analisi dei rischi in un ambito di attività separato sarebbe giustificato dal fatto che si tratterebbe di un importante segnale politico a conferma della serietà delle intenzioni degli Stati membri di compiere progressi nella lotta contro le frodi.

La Commissione rileva che numerosi Stati membri desiderano intensificare ulteriormente la cooperazione amministrativa e consentire ai funzionari di collegamento Eurofisc di fare un uso migliore delle informazioni disponibili all'interno della rete. In tal modo si fornirebbe ulteriore assistenza agli Stati membri nel cercare di contrastare le frodi IVA ancor prima che siano effettivamente compiute. Vi sono però ancora alcuni Stati membri che preferiscono mantenere l'analisi dei rischi a livello nazionale.

**La Commissione ritiene che gli Stati membri che sono disposti a farlo dovrebbero approfondire la questione del migliore utilizzo delle informazioni disponibili.**

La Commissione è dell'opinione che lo sviluppo di analisi dei rischi congiunte all'interno di Eurofisc potrebbe essere un passo importante in vista dello scambio di informazioni più mirate. La rete, pertanto, dovrebbe esaminare i benefici delle suddette analisi congiunte dei rischi.

### **3.9. Relazioni con la Commissione (articolo 49)**

L'articolo 49 del regolamento prevede che gli Stati membri esaminino e valutino il funzionamento del dispositivo di cooperazione amministrativa. La precedente relazione rilevava che la grande maggioranza degli Stati membri non sembrava effettuare sistematicamente una valutazione interna del loro dispositivo e che essi basavano piuttosto la loro autovalutazione solo sulle statistiche annuali che dovevano fornire alla Commissione a questo riguardo. La situazione, nel frattempo, non è cambiata.

Nel corso delle discussioni che hanno condotto all'adozione del nuovo regolamento, il Consiglio ha ritenuto che non fosse necessario specificare nella rifusione che gli Stati membri dovrebbero effettuare periodicamente audit del funzionamento della cooperazione amministrativa.

La Commissione, tuttavia, continua a essere del parere che tali analisi interne sarebbero di grande utilità per gli stessi Stati membri al fine di valutare l'importanza, l'utilità e l'efficacia degli strumenti di cooperazione amministrativa in quanto tali. In

particolare per la rete Eurofisc, che è stata creata specificatamente per combattere le frodi in maniera più efficace, gli Stati membri hanno grande interesse a valutare in che misura la suddetta rete abbia contribuito a ridurre le perdite di gettito fiscale dovute alle frodi IVA. Poiché la Commissione può svolgere soltanto un ruolo di supporto per ciò che concerne la cooperazione amministrativa nel settore dell'IVA, gli Stati membri stessi sono nella posizione migliore per valutare l'efficacia dei diversi strumenti.

**La Commissione, pertanto, raccomanda agli Stati membri di adottare questa procedura al fine di svolgere una reale analisi costi-benefici dei diversi strumenti.**

### 3.10. Relazioni con i paesi terzi (articolo 36)

Gli Stati membri ritengono che le informazioni provenienti dai paesi terzi potrebbero essere utili nel facilitare l'accertamento fiscale o la scoperta di frodi. Non tutti gli Stati membri hanno tuttavia concluso trattati fiscali in materia di IVA e quindi non tutti possono ritrasmettere ad altri Stati membri le informazioni provenienti da paesi terzi.

Gli Stati membri non hanno approcci omogenei allo scambio di informazioni con i paesi terzi. Alcuni Stati membri hanno sottoscritto/ratificato la convenzione OCSE, concepita principalmente per le imposte dirette. Inoltre alcuni Stati membri hanno concluso una serie di accordi in materia di scambio di informazioni fiscali mentre altri hanno sottoscritto o ratificato convenzioni contro la doppia imposizione.

Dai dati forniti dagli Stati membri si può concludere soltanto che le esperienze nell'ambito degli scambi di informazioni in materia di IVA con i paesi terzi nel complesso sono piuttosto scarse.

La Commissione ritiene pertanto che la via da seguire sia un approccio coordinato a livello dell'UE per attuare dispositivi di cooperazione amministrativa con i paesi terzi nel settore dell'IVA. Un accordo multilaterale a livello dell'UE potrebbe essere considerato un progetto a lungo termine. Le nuove disposizioni per l'attuazione del minisportello unico, la cui entrata in vigore è prevista per il 2015, forniranno un'ulteriore argomentazione a sostegno di un accordo multilaterale UE.

**La Commissione intende presentare una proposta per ottenere l'autorizzazione del Consiglio ad avviare negoziati con alcuni paesi terzi in vista di un accordo bilaterale sulla cooperazione amministrativa all'inizio del 2014.**

## 4. UN ARGOMENTO SPECIALE: IL MINI SPORTELLO UNICO

A decorrere dal 1° gennaio 2015 sarà introdotto un mini sportello unico opzionale (*mini One Stop Shop*, MOSS) quale misura di semplificazione per alcuni operatori. Anziché registrarsi a fini IVA in ciascuno Stato membro in cui ha dei clienti, un fornitore potrà effettuare la registrazione IVA, la dichiarazione IVA e i versamenti dell'IVA dovuta per la fornitura di servizi di telecomunicazione, di teleradiodiffusione e servizi elettronici in altri Stati membri tramite un solo portale web in un singolo Stato membro, ossia lo Stato membro di identificazione.

Il mini sportello unico avrà anche effetto sulla cooperazione fra Stati membri nell'ambito della verifica e del controllo fiscale dei contribuenti.

I lavori preparatori di tipo giuridico e pratico sono quasi ultimati. La Commissione ha anche istituito un gruppo di progetto Fiscalis (FPG 86) per esaminare le questioni relative alla verifica e al controllo nel contesto del mini sportello. I membri di tale gruppo hanno compilato un elenco di raccomandazioni su come richiedere informazioni agli operatori utilizzando un file standard di verifica per il regime del mini sportello e sul modo migliore di contattare queste imprese nel caso in cui si rendano necessarie indagini o informazioni supplementari. Poiché gli Stati membri non hanno l'obbligo di accettare queste linee guida all'unanimità, la Commissione si augura che essi accettino di applicarle sotto forma di *gentleman's agreement*, alleggerendo in tal modo gli oneri che gravano sulle imprese e facilitando il ricorso a questo meccanismo di semplificazione.

## **5. VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL FUNZIONAMENTO DELLA COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA**

In generale, la valutazione complessiva della cooperazione amministrativa sembra essere positiva. Molti Stati membri sottolineano che è essenziale garantire la buona qualità dei formulari di richiesta SCAC e rispettare i termini nel rispondere a tali richieste. Inoltre alcuni Stati membri continuano a menzionare difficoltà a livello nazionale (quali la mancanza di risorse) e il permanere di problemi di vecchia data nello scambio di informazioni (dati di riferimento incompleti nelle richieste di informazioni; discrepanze nei dati statistici; modifiche retroattive alle banche dati VIES; norme diverse per quanto riguarda i termini per le risposte).

Alcuni Stati membri hanno avanzato suggerimenti per migliorare la cooperazione amministrativa in materia di IVA.

Una prima serie di suggerimenti rientra nell'ambito di competenza degli Stati membri e richiederà interventi a livello nazionale (quali ad esempio, una maggiore sensibilizzazione dei responsabili della gestione e il ricorso a richieste di informazioni solo dopo che sono state esaurite tutte le possibili risorse nello Stato membro richiedente).

Altri suggerimenti richiederebbero cambiamenti a livello legislativo, ad esempio per rendere obbligatorio il feedback, imporre sanzioni in caso di mancato rispetto dei termini nell'invio delle risposte o innalzare la soglia per le richieste. Oltre alla difficoltà di adottare tali misure legislative, la Commissione prevede alcuni problemi pratici, fra i quali quello di individuare chi può imporre le sanzioni e in che modo; come calcolare l'entità della sanzione, ecc.

Alcuni suggerimenti richiederebbero cambiamenti alle modalità di trasmissione dei dati alla Commissione, ad esempio la raccolta di dati statistici al fine di compilare una classificazione dei ritardi accumulati rispetto ai termini (ritardi di 3-6-9 mesi). La Commissione ritiene sia possibile raggiungere un accordo su questo punto in seno allo SCAC.

Secondo un'altra proposta, la Commissione dovrebbe prendere provvedimenti nei confronti di Stati membri che sistematicamente non ottemperano ai propri impegni ai

sensi del regolamento 904/2010. A tale proposito la Commissione potrebbe proporre un intervento volto a fornire misure di assistenza tecnica o attraverso il monitoraggio costante a norma dell'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento 1553/89. Quali strumenti utili per migliorare la cooperazione amministrativa sono stati segnalati la diffusione di buone prassi e seminari Fiscalis destinati agli uffici centrali di coordinamento.

**Alcuni di questi suggerimenti sono stati presi in esame in passato senza successo. La Commissione intende comunque approfondire ulteriormente i suggerimenti al livello adeguato al fine di migliorare il funzionamento della cooperazione amministrativa, purché sia garantito un sostegno sufficiente da parte degli Stati membri.**

## 6. CONCLUSIONI

Come è stato ribadito in numerose occasioni e più recentemente nell'ambito della strategia coordinata per migliorare la lotta contro le frodi IVA delineata nella recente comunicazione della Commissione che espone un piano d'azione per rafforzare la lotta alla frode fiscale e all'evasione fiscale (COM(2012) 722 final del 6.12.2012), gli Stati membri riusciranno a combattere efficacemente il fenomeno della frode fiscale e dell'evasione fiscale solo attraverso la collaborazione. Uno degli obiettivi fondamentali della strategia della Commissione in materia è quindi migliorare la cooperazione tra le amministrazioni tributarie degli Stati membri.

La relazione ha evidenziato alcuni settori in cui la cooperazione amministrativa può essere ulteriormente intensificata, sfruttando maggiormente le più ampie possibilità offerte dal regolamento 904/2010.

- Nel complesso, devono essere fornite risposte più tempestive alle richieste di informazioni, in quanto i ritardi su questo versante rappresentano un problema critico.
- Alcuni Stati membri continuano ad astenersi dalla partecipazione allo scambio automatico di informazioni sui soggetti passivi non stabiliti e sui mezzi di trasporto nuovi, sebbene tali informazioni siano da essi considerate molto utili. Si tratta di un aspetto molto problematico e la Commissione intende pertanto intensificare l'assiduo monitoraggio degli sviluppi in questo ambito.
- Il feedback, fornito spontaneamente o su richiesta, è un approccio che deve essere incoraggiato nell'ambito della buona cooperazione e delle buone prassi, poiché costituisce il modo migliore di informare i funzionari del fisco che il loro lavoro è stato (almeno in una certa misura) proficuo.
- Gli Stati membri devono promuovere la partecipazione alle indagini amministrative avvalendosi delle norme vigenti previste dal regolamento. Si tratta di uno strumento molto utile, che è stato mantenuto nel nuovo regolamento riveduto ed è pertanto deplorabile constatare che esso venga utilizzato così poco dagli Stati membri.

- I controlli multilaterali si sono dimostrati utili. Sembra tuttavia che gli Stati membri ultimamente li utilizzino con minore frequenza. È richiesto un rinnovato impegno in questo ambito da parte degli Stati membri e devono essere superati gli ostacoli ai controlli multilaterali individuati nella presente relazione.
- Gli audit congiunti sono uno strumento che dovrebbe essere ulteriormente sviluppato attraverso un gruppo di progetto Fiscalis, sulla scorta delle esperienze compiute in un progetto pilota avviato dai Paesi Bassi e dal Regno Unito. Se richiesto, la Commissione prenderà l’iniziativa di fornire una base giuridica per utilizzare lo strumento a livello dell’UE.
- Nell’ambito di Eurofisc, l’analisi comune dei rischi e un efficace meccanismo di feedback rappresenterebbero la risposta adeguata all’esigenza di disporre di informazioni più mirate e di utilizzare meglio le informazioni già disponibili nella rete. Ciò consentirebbe alla rete di rafforzare ulteriormente il proprio ruolo di meccanismo di risposta rapida da parte delle amministrazioni tributarie contro le frodi IVA transfrontaliere.
- Un approccio coordinato a livello dell’UE per avviare la cooperazione amministrativa con i paesi terzi in materia di IVA costituirebbe una valida risposta ai modi diversificati in cui gli Stati membri attualmente gestiscono i propri rapporti con i paesi terzi. Entro breve la Commissione presenterà una proposta per ottenere dal Consiglio l’autorizzazione ad avviare negoziati con alcuni paesi terzi in vista di un accordo bilaterale di cooperazione amministrativa in materia di IVA.

La Commissione può fornire la propria assistenza nel creare i presupposti per un’efficace cooperazione amministrativa fra gli Stati membri volta ad affrontare il problema delle frodi IVA. È disponibile a sostenere qualsiasi iniziativa atta a rafforzare la cooperazione e a intraprendere iniziative giuridiche in tutti i casi in cui ciò risulterà necessario.

Gli Stati membri, d’altra parte, devono dimostrare la volontà politica necessaria per procedere in questa direzione. Devono compiere gli sforzi necessari a livello nazionale per migliorare il funzionamento pratico del dispositivo di cooperazione amministrativa per poter beneficiare appieno di tali strumenti.

La cooperazione transfrontaliera rappresenta in effetti l’unica risposta adeguata alle frodi IVA transfrontaliere e gli Stati membri devono definire quali sono i settori prioritari a cui destinare le risorse nella difficile situazione economica attuale. La Commissione ritiene che soltanto utilizzando appieno i suddetti strumenti e mettendo a disposizione risorse sufficienti a livello nazionale si potranno ridurre le perdite arrecate agli erari nazionali dalle frodi IVA.

La Commissione riferirà ulteriormente sui progressi compiuti dagli Stati membri nei settori evidenziati nella presente relazione. Data la gravità del problema delle frodi ai danni dell’IVA, la Commissione non attenderà fino alla prossima relazione, che è tenuta a presentare solo entro la fine del 2018, bensì intende sottoporre, entro la fine del 2015, una valutazione della situazione attuale allo SCAC, incentrata in particolare sugli sforzi compiuti dagli Stati membri per superare le carenze elencate nella presente relazione e rafforzare ulteriormente la cooperazione transfrontaliera in materia di IVA.