



Bruxelles, 12.2.2014
COM(2014) 69 final

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

**Settima relazione a norma dell'articolo 12 del regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89
sulle procedure di riscossione e di controllo dell'IVA**

{SWD(2014) 38 final}

INDICE

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO Settima relazione a norma dell'articolo 12 del regolamento (CEE, Euratom)
n. 1553/89 sulle procedure di riscossione e di controllo dell'IVA

| | | |
|------|---|----|
| 1. | Introduzione | 3 |
| 2. | Impatto dell'efficienza e dell'efficacia dell'amministrazione fiscale | 4 |
| 2.1. | Divario dell'IVA e risorse proprie provenienti dall'IVA | 4 |
| 2.2. | Costi di conformità a carico delle imprese..... | 5 |
| 2.3. | Costi dell'amministrazione fiscale a carico degli Stati membri..... | 5 |
| 3. | Rendere l'amministrazione fiscale più efficiente: sfide..... | 6 |
| 3.1. | Organizzazione delle amministrazioni fiscali | 6 |
| 3.2. | Identificazione, registrazione e cancellazione ai fini dell'IVA..... | 6 |
| 3.3. | Regime doganale 42..... | 8 |
| 3.4. | Dichiarazione IVA e pagamento..... | 9 |
| 3.5. | Riscossione e recupero dell'IVA | 10 |
| 3.6. | Controlli e accertamenti relativi all'IVA | 10 |
| 3.7. | Sistema di composizione delle controversie fiscali | 11 |
| 3.8. | Rispetto della normativa in materia di IVA | 12 |
| 4. | Conclusioni | 13 |
| 4.1. | Modernizzazione dell'amministrazione dell'IVA..... | 13 |
| 4.2. | Azioni che devono essere intraprese dagli Stati membri | 13 |
| 4.3. | Azioni che devono essere intraprese dalla Commissione | 15 |

1. INTRODUZIONE

L'articolo 12 del regolamento n. 1553/89 del Consiglio¹ concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto invita la Commissione a presentare al Parlamento e al Consiglio una relazione triennale sulle procedure di registrazione dei soggetti passivi, di determinazione e di riscossione dell'IVA applicate dagli Stati membri, nonché in merito alle modalità e ai risultati dei loro sistemi di controllo nell'ambito di questa imposta.

Dal 1989 sono state compilate sei relazioni². Le relazioni precedenti hanno toccato tutte le aree tematiche indicate nel succitato regolamento formulando inoltre raccomandazioni volte a conseguire miglioramenti nella maggior parte di tali aree. L'ultima relazione³ ha altresì valutato se le relazioni precedenti e le conseguenti raccomandazioni siano state efficaci.

La presente relazione è la settima della serie e ha lo scopo di misurare i miglioramenti rilevati nell'amministrazione dell'IVA negli Stati membri ai sensi dell'articolo 12 del succitato regolamento. Nel contempo essa mira a individuare le buone prassi nelle varie fasi dell'effettiva riscossione dell'IVA, nonché a consentire agli Stati membri di valutare i rischi e riconoscere le opportunità di miglioramento dei sistemi di controllo e di riscossione dell'IVA. A tale proposito la Commissione sottolinea che relazione dovrebbe essere vista come la possibilità *“di proporre eventuali miglioramenti delle procedure per renderle più efficaci”* (articolo 12, paragrafo 2, del succitato regolamento).

I risultati presentati in questa relazione sono messi a confronto con i parametri di riferimento comuni fissati dalla Commissione sulla base delle raccomandazioni formulate in relazioni precedenti⁴ e con gli sviluppi a livello nazionale e dell'UE nel campo dell'amministrazione fiscale. Questi sviluppi riguardano principalmente misure di prevenzione, misure di promozione del rispetto volontario della normativa, approcci basati sui servizi alla clientela, gestione dei rischi e ottimizzazione dell'uso di strumenti informatici.

Per raccogliere le informazioni necessarie alla preparazione della presente relazione è stato distribuito a tutti gli Stati membri⁵ un questionario concernente temi selezionati. Le domande riguardavano le principali aree tematiche indicate di seguito: organizzazione delle amministrazioni fiscali; identificazione, registrazione e cancellazione ai fini dell'IVA; regime doganale 42; dichiarazioni e versamenti dell'IVA; riscossione e recupero dell'IVA; controlli e accertamenti relativi all'IVA; sistema di composizione delle controversie fiscali; rispetto della normativa in materia di IVA. Tutti gli Stati membri hanno risposto al questionario e hanno fornito le informazioni richieste. In diverse occasioni le informazioni trasmesse sono state discusse insieme agli Stati membri. La presente relazione riassume i risultati ottenuti grazie alle risposte fornite al questionario suddividendoli per area tematica e presentandoli nell'ordine sequenziale descritto in precedenza.

¹ Regolamento (CEE, EURATOM) n. 1553/89 del Consiglio, del 29 maggio 1989, concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto.

² 6ª relazione: COM/2008/719 def. e allegato SEC(2008) 2759.
5ª relazione: COM/2004/0855 def. e allegato SEC(2004) 1721.
4ª relazione: COM/00/0028 def.
3ª relazione: COM/98/0490 def.
2ª relazione: COM/95/354 def.
1ª relazione: SEC(92) 280 def.

³ Cfr. 6ª relazione, nota 2.

⁴ Cfr. allegato alla 6ª relazione, nota 2.

⁵ La Croazia non è compresa in questa relazione poiché, al momento della raccolta dei dati, non era ancora uno Stato membro dell'UE.

2. IMPATTO DELL'EFFICIENZA E DELL'EFFICACIA DELL'AMMINISTRAZIONE FISCALE

L'efficienza e l'efficacia dell'amministrazione fiscale negli Stati membri incidono sulle dimensioni del divario dell'IVA nonché sull'ammontare delle risorse proprie provenienti dall'IVA dovute dagli Stati membri all'Unione europea. Questi fattori hanno poi effetti anche sulla relativa quota delle risorse proprie totali pagate da altri Stati membri. Nel contempo, l'efficienza e l'efficacia dell'amministrazione fiscale influenzano anche i costi di conformità sostenuti dalle imprese e i costi dell'amministrazione fiscale sostenuti dai governi. Poiché l'IVA rappresenta una parte considerevole dell'onere amministrativo delle imprese, è importante migliorare la qualità dell'amministrazione dell'IVA anche per questo motivo.

2.1. Divario dell'IVA e risorse proprie provenienti dall'IVA

Il divario dell'IVA è la differenza tra l'importo dell'IVA potenzialmente riscuotibile⁶ e l'importo dell'IVA effettivamente riscossa ed è la conseguenza di mancate entrate dovute a casi di frode ed evasione, elusione fiscale lecita, fallimenti e insolvenze finanziarie, oltre che a errori di calcolo e all'efficienza delle amministrazioni fiscali. In uno studio recente⁷ il divario totale dell'IVA⁸ nei 26 Stati membri dell'UE nel 2011⁹ è stato stimato in circa 193 miliardi di euro, corrispondenti a circa il 18% dell'IVA potenzialmente riscuotibile nell'UE-26, o a circa l'1,5% del PIL totale dell'UE-26. Quest'ultima percentuale è aumentata rispetto all'1,1% del PIL totale dell'UE-26 registrato nel 2006 ed è superiore anche alla media dell'1,2% del periodo 2000-2011. Il valore medio del divario dell'IVA espresso in percentuale del PIL ha registrato una moderata tendenza al ribasso fino al 2008¹⁰, mentre, a partire dal 2008, le difficoltà economiche hanno penalizzato i sistemi dell'IVA determinando un aumento del divario medio dell'imposta. In particolare, i paesi maggiormente colpiti dalla crisi economica e finanziaria hanno registrato aumenti significativi del divario dell'IVA e non sono riusciti a migliorare la loro situazione in termini sostanziali nel corso del tempo. In generale, i divari dell'IVA stimati a livello di singoli Stati membri sono molto diversi da un paese all'altro e rivelano forti disparità in termini di prestazioni.

Le conclusioni generali dello studio indicano che il rispetto della normativa in materia di IVA è minore nei periodi di recessione e in quelli successivi agli aumenti delle aliquote, soprattutto nei paesi in cui l'attività di contrasto in campo fiscale è più debole. Questi risultati sono in linea con le previsioni secondo la teoria dell'evasione fiscale e con alcune stime precedenti; sottolineano altresì l'importante ruolo svolto dall'amministrazione fiscale e dall'attività di contrasto in campo fiscale nel delineare le riforme della politica in materia di IVA e le risposte alle pressioni fiscali.

Nel 2011 le risorse proprie provenienti dall'IVA rappresentavano l'11% delle entrate UE, pari a circa 14 miliardi di euro. Per il calcolo delle risorse proprie provenienti dall'IVA si applica, di norma, un'aliquota uniforme di prelievo dello 0,3% sulla base imponibile armonizzata

⁶ L'IVA potenzialmente riscuotibile viene stimata individuando le categorie di spesa che determinano l'IVA non recuperabile e associandole alle relative aliquote IVA. Poiché il divario dell'IVA viene stimato principalmente sulla base di dati contabili nazionali, il suo valore dipende dall'accuratezza e dalla completezza di tali dati. Inoltre, non tiene conto delle attività imponibili che esulano dal campo di applicazione della contabilità nazionale.

⁷ Fonte: *Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States* (Studio sulla quantificazione e l'analisi del divario dell'IVA nei 27 Stati membri dell'UE), commissionato dalla Commissione europea e condotto da CASE e CPB. Lo studio è stato pubblicato dalla Commissione il 19 settembre 2013 ed è disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/publications/studies/index_en.htm.

⁸ Il divario totale dell'IVA è calcolato per l'UE-26 come se fosse un'unità.

⁹ Lo studio non ha potuto prendere in considerazione Cipro a causa dell'ampia revisione delle statistiche contabili nazionali in atto nel paese.

¹⁰ Questa tendenza era più evidente nei dati relativi ai nuovi Stati membri (UE-10 e UE-2).

dell'IVA di ciascuno Stato membro¹¹. Questa base imponibile dell'IVA è livellata, tuttavia, al 50% del reddito nazionale lordo per ciascuno Stato membro.

2.2. Costi di conformità a carico delle imprese

Nell'attuale situazione di fragilità economica e finanziaria, i costi di conformità sostenuti dalle imprese sono divenuti una questione importante di cui i governi devono tener conto nel valutare le soluzioni più idonee a stimolare e a sostenere la crescita economica. Lo studio *Paying Taxes* relativo al 2013¹² è giunto alla conclusione che esiste un legame tra la crescita economica e gli oneri amministrativi a carico delle imprese. Lo studio dimostra che le economie che hanno adottato provvedimenti volti a ridurre la complessità dell'amministrazione fiscale – in termini sia di numero di versamenti sia di tempo dedicato agli adempimenti fiscali – hanno registrato miglioramenti sotto il profilo della crescita economica. È emerso inoltre che ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese produce maggiori effetti sulla crescita economica che ridurre le tasse.

Per quanto riguarda la regione UE ed EFTA¹³, lo studio dimostra che nel periodo preso in considerazione sono diminuiti sia il numero medio di ore necessarie per gli adempimenti fiscali sia il numero di versamenti. Questa evoluzione è dovuta in gran parte a un maggiore utilizzo di migliori risorse elettroniche per la dichiarazione e il pagamento, nonché a livelli di efficienza più elevati dell'amministrazione fiscale. I sistemi dell'IVA assorbono in media il 32% del tempo dedicato agli adempimenti fiscali nella regione considerata. Esistono, tuttavia, notevoli differenze tra gli Stati membri perché le diverse procedure amministrative di attuazione dell'imposta variano considerevolmente.

2.3. Costi dell'amministrazione fiscale a carico degli Stati membri

Il livello aggregato di spesa che un'amministrazione fiscale deve sostenere per ottemperare alle proprie responsabilità fiscali e d'altro tipo inerenti al suo mandato è una questione importante e attuale per tutti gli Stati membri. Le risorse disponibili per applicare la legislazione nazionale in campo fiscale sono limitate, cosicché gli Stati membri cercano costantemente di ridurre i costi dell'amministrazione fiscale. Secondo una recente indagine dell'OCSE¹⁴, nella maggior parte delle amministrazioni fiscali la quota dei costi di riscossione¹⁵ registra una tendenza al ribasso, che può essere attribuita, almeno in parte, a una maggiore efficienza derivante da investimenti tecnologici e altre iniziative. L'indagine ha mostrato inoltre che i costi salariali aggregati – in quanto parte dei costi amministrativi totali dei paesi dell'OCSE – sono diminuiti nettamente, del 6% (in termini assoluti), sia nel 2010

¹¹ La base imponibile armonizzata dell'IVA è calcolata dallo Stato membro interessato per mezzo del cosiddetto "metodo delle entrate", che consiste nel dividere il valore totale del gettito IVA netto riscosso dallo Stato membro in questione per l'aliquota media ponderata dell'IVA; si determina così la base imponibile IVA intermedia. La base imponibile intermedia viene successivamente corretta mediante compensazioni negative e positive per ottenere una base imponibile armonizzata dell'IVA ai sensi della direttiva IVA.

¹² Gli indicatori utilizzati nello studio *Paying Taxes* (prelievo fiscale complessivo, tempo necessario per gli adempimenti e numero di versamenti) rientrano nel progetto "Doing Business" del Gruppo Banca mondiale e sono preparati da PwC, Banca mondiale e IFC.

¹³ Unione europea e Associazione europea di libero scambio (EU ed EFTA). L'analisi dell'UE e dell'EFTA comprende le economie dei seguenti paesi: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera e Regno Unito.

¹⁴ OCSE (2013), *Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies* (Amministrazione fiscale 2013: Informazioni comparate sull'OCSE e altre economie avanzate ed emergenti), OECD Publishing (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264200814-en>).

¹⁵ La quota dei costi di riscossione si calcola confrontando i costi di amministrazione annuali sostenuti da un organo competente per le entrate fiscali con il gettito complessivo riscosso durante l'esercizio fiscale. Spesso la quota è espressa in percentuale o come il costo di riscossione di 100 unità di entrate fiscali. È influenzata dalle misure che riducono i costi amministrativi o che migliorano il rispetto della normativa e le entrate. Tuttavia, esistono anche altri fattori che influenzano la quota (ad esempio variazioni delle aliquote fiscali, cambiamenti macroeconomici, modifiche dell'ambito di applicazione delle tasse riscosse), i quali però non hanno nulla a che fare con l'efficienza o l'efficacia relative. Per tali motivi si raccomanda di prestare grande attenzione nel confrontare queste quote a livello internazionale.

che nel 2011. Molto probabilmente questo calo è da ricondurre all'impatto delle riduzioni di personale disposte dai governi e/o ad aumenti dell'efficienza ottenuti grazie a iniziative di automazione e riorganizzazione interna. Nondimeno permangono differenze tra gli Stati membri.

3. RENDERE L'AMMINISTRAZIONE FISCALE PIÙ EFFICIENTE: SFIDE

In un'amministrazione fiscale moderna un ruolo importante spetta alle valutazioni periodiche delle prestazioni, che possono servire per rendere l'amministrazione più efficiente e più efficace. Le disposizioni dell'articolo 12 offrono l'occasione di valutare il funzionamento delle amministrazioni competenti per l'IVA e di comprendere i modelli sia del rispetto che del mancato rispetto della normativa in materia di IVA, il che può a sua volta contribuire a ridurre il divario dell'IVA e a generare vantaggi economici. Questo capitolo sintetizza, per ciascuna area tematica, i parametri di riferimento e i risultati della valutazione posti alla base della presente relazione.

3.1. Organizzazione delle amministrazioni fiscali

Nell'organizzazione delle amministrazioni fiscali degli Stati membri è possibile riconoscere due tendenze importanti. In primo luogo, vi è la tendenza a conferire maggiore autonomia alle amministrazioni fiscali. In linea di principio, l'autonomia può migliorare le prestazioni perché rimuove gli ostacoli a una gestione efficace ed efficiente mantenendo, nel contempo, un livello adeguato di responsabilità e trasparenza. I diversi ordinamenti istituzionali degli Stati membri consentono, in generale, una maggiore autonomia sia di bilancio sia di gestione delle risorse umane e di definizione della struttura organizzativa. Tuttavia, in molti Stati membri permangono significative restrizioni per quanto riguarda la gestione.

In secondo luogo, nella struttura organizzativa delle amministrazioni fiscali sussiste la tendenza a passare da un approccio fondato sulle tasse a uno fondato sul contribuente. L'approccio fondato sul contribuente include, tra l'altro, la creazione di unità specifiche per i grandi contribuenti, per le persone e i lavoratori autonomi molto benestanti nonché per la gestione dei rischi. La maggior parte degli Stati membri dispone di un'unità per i grandi contribuenti, che molto spesso, però, è semplicemente un centro di controllo e non si occupa di presentazione della documentazione, pagamenti, riscossione forzata o servizi a favore dei contribuenti. Solo pochi Stati membri sono dotati di un'unità distinta responsabile della gestione del rispetto della normativa da parte di persone fisiche e lavoratori autonomi molto benestanti e hanno istituito un'unità separata per la gestione dei rischi, a sostegno di un approccio olistico al rispetto della normativa.

3.2. Identificazione, registrazione e cancellazione ai fini dell'IVA

3.2.1. Parametri di riferimento

La registrazione è trasparente e i contribuenti sono bene informati su come, quando e dove possono registrarsi. È possibile accedere ai servizi per i contribuenti tramite sportelli di consulenza, sistemi online o call-centre. I contribuenti non stabiliti possono ottenere informazioni facilmente. Le domande di registrazione sono trattate sollecitamente. Durante la procedura di registrazione vengono raccolte informazioni che permettono all'amministrazione fiscale di individuare e arrestare le frodi a uno stadio precoce. Sin dall'inizio l'amministrazione fiscale controlla la conformità delle domande e dei pagamenti dei soggetti passivi registrati considerati a rischio, anche tramite visite in loco compiute dopo la registrazione nella fase iniziale e successivamente, su base periodica. Le procedure di cancellazione sono efficaci e permettono di cancellare rapidamente dal sistema IVA le società fantasma. Il registro è aggiornato e vengono adottate misure per garantire la qualità e l'affidabilità dei dati contenuti nel sistema VIES. Le autorità fiscali e gli operatori economici

possono contare sulla validità dei numeri d'identificazione IVA utilizzati nel VIES. Ove sospettino intenzioni fraudolente ma non possano rifiutare la registrazione, le amministrazioni fiscali adottano misure di sicurezza supplementari a titolo precauzionale come prerequisito per la registrazione.

3.2.2. Situazione attuale

La procedura di registrazione è trasparente nella maggior parte degli Stati membri e i contribuenti – compresi quelli non stabiliti – sono ben informati su come, quando e dove possono chiedere la registrazione a fini IVA (AT, BG, CY, CZ, DK, DE, EE, ES, FI, HU, IE, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK e UK). I contribuenti non stabiliti possono accedere facilmente a informazioni in lingue straniere, perlopiù in inglese (AT, BG, CZ, DK, EE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, LU, MT, NL, PL, SE, SK e UK). Tuttavia, in presenza di questioni più specifiche e correlate alle imprese, le informazioni fornite in lingua straniera sono più scarse. Nonostante il considerevole impegno profuso dagli Stati membri per migliorare il loro sito web, resta difficile capire se determinate imprese siano soggette o meno all'obbligo di registrazione e quali siano gli adempimenti a loro carico.

Durante la procedura di registrazione devono essere verificate l'attività prevista e l'identità del contribuente, al fine di prevenire frodi associate a imprese fittizie (dette anche "società fantasma"). Una procedura di registrazione moderna consiste in un processo completo che comprende i controlli prima della registrazione, i programmi di monitoraggio post-registrazione della conformità della dichiarazione e dei pagamenti IVA dei soggetti a rischio, nonché la cancellazione della registrazione non appena le relative condizioni non sono più soddisfatte¹⁶. Con l'attuazione del regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio¹⁷, alla fase precedente la registrazione e alla cancellazione è stata riservata maggiore attenzione, ma non tutti gli Stati membri hanno predisposto una procedura di registrazione completa.

Nella fase precedente la registrazione, la maggior parte degli Stati membri (ad eccezione di EL, FR, IT e PT) effettua sistematicamente controlli incrociati tra la domanda di registrazione e altre fonti di dati (ad esempio i registri delle imprese e le banche dati interne), ma compiono solo occasionalmente visite in loco. La maggior parte degli Stati membri si affida agli indicatori di rischio. Dai dati, laddove disponibili, riguardanti le domande di registrazione respinte nei singoli Stati membri (BE, BG, DK, DE, EE, ES, FR, HU, IE, LT, MT, PL, SE, SI e UK) risulta che le procedure di registrazione raramente si concludono con il rifiuto della registrazione. I programmi di monitoraggio post registrazione sono attuati da circa la metà degli Stati membri. Gli scarsi dati disponibili sulla cancellazione rivelano che le cancellazioni disposte d'ufficio sono poche e che le procedure sono di solito troppo lente per riuscire ad arrestare le frodi in materia di IVA perpetrate dalle società fantasma.

In merito al VIES (sistema di scambio di informazioni sull'IVA), è necessario migliorare il grado di aggiornamento, la completezza e l'accuratezza dei dati disponibili nel sistema. In alcuni Stati membri sono particolarmente problematici i lunghi intervalli di aggiornamento del sistema (BE, EL, ES e PT) e la cancellazione retroattiva (CY, DK, EL, FR, IE, PL, PT, RO e UK). In quest'ultimo caso, nel rispetto dei principi di trasparenza e certezza del diritto, nella versione web del VIES dovrebbe essere visibile la data effettiva di cancellazione delle partite IVA.

¹⁶ Cfr. articolo 23, lettere a) e b), del succitato regolamento n. 904/2010 del Consiglio.

¹⁷ Articolo 22 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.

3.3. Regime doganale 42

3.3.1. Parametri di riferimento

Gli Stati membri hanno attuato un sistema che permette di controllare i numeri d'identificazione IVA al momento dell'importazione. Il sistema prevede l'accesso online alla banca dati del VIES contenente tutti i numeri validi d'identificazione IVA presenti nella banca dati dell'UE. Le autorità doganali trasmettono sistematicamente alle amministrazioni fiscali dati sulle importazioni per mezzo del regime doganale 42, nell'ottica di un efficiente scambio di dati. All'interno del sistema di analisi dei rischi delle amministrazioni fiscali, le importazioni effettuate nell'ambito del regime doganale 42 sono classificate a rischio supplementare. Lo scambio dei risultati delle analisi dei rischi avviene nel contesto di Eurofisc¹⁸ attraverso l'ambito di attività n. 3 "Regime doganale 4200".

3.3.2. Situazione attuale

Il regime doganale 42 è utilizzato dagli importatori per ottenere l'esenzione IVA quando i beni importati sono destinati a essere trasportati in un altro Stato membro. L'IVA è dovuta nello Stato membro di destinazione. Quando i beni vengono reimportati, si applica il regime doganale 63. Ai fini della presente relazione, i riferimenti al regime doganale 42 comprendono anche il regime doganale 63.

Nell'ambito del regime doganale 42, in un numero considerevole di Stati membri non vengono effettuati controlli sistematici della validità dei numeri d'identificazione IVA, né degli importatori né dei clienti (BE, BG, FR¹⁹, HU, IE, LU, NL, PT e UK), e le informazioni sulle relative operazioni non vengono scambiate tra le autorità doganali e le amministrazioni fiscali (EL, IT, NL²⁰, PL e SK). Dopo che le informazioni sono state messe a disposizione delle autorità doganali, dovrebbero essere trasmesse all'amministrazione fiscale dello Stato membro importatore, la quale, a questo punto, può controllare se l'importatore (o il suo rappresentante fiscale) ha presentato l'elenco riepilogativo e l'operazione può quindi essere ulteriormente monitorata.

Nonostante le forti perdite del gettito IVA subite a causa di abusi del regime doganale 42, non tutti gli Stati membri hanno classificato questo tipo di operazioni come rischi supplementari nei loro sistemi nazionali di analisi dei rischi, né trasmettono informazioni attraverso Eurofisc (EE, FI, LU e MT). Nel 2011 è stato predisposto all'interno di Eurofisc uno specifico ambito di attività per garantire un rapido scambio di informazioni su possibili operazioni fraudolente e sugli operatori che abusano del regime doganale 42.

Diversi Stati membri utilizzano strumenti specifici, quali licenze (LU, MT, NL e SK) e garanzie (AT, DK, EE, ES, HU, IT, LU, MT, NL, RO e SK), per prevenire abusi del regime doganale 42. Licenze e garanzie sono strumenti utili nel caso degli operatori a rischio. Tuttavia, imporre un obbligo generale di licenza o garanzia a tutti gli operatori o rappresentanti fiscali che vogliono avvalersi del regime doganale 42 costituisce un onere sproporzionato per le imprese oneste, oltre a mettere a repentaglio il corretto funzionamento del mercato interno perché annulla la flessibilità e l'attrattiva della semplificazione offerta da questo regime. Pertanto, gli Stati membri che impongono un sistema di licenza o garanzia dovrebbero applicarlo unicamente agli operatori a rischio.

¹⁸ Cfr. articolo 33 del succitato regolamento n. 904/2010 del Consiglio.

¹⁹ In Francia è stato introdotto un sistema di controllo sistematico e automatico valido dal 1° giugno 2013.

²⁰ Nei Paesi Bassi vige un meccanismo nazionale generale di inversione contabile per l'IVA dovuta all'importazione. Non essendo previste esenzioni dall'IVA dovuta all'importazione, le raccomandazioni formulate nella relazione riguardo a tale procedura non sono applicabili a questi tipi di importazioni. Ciò non esclude, tuttavia, che possano esservi importazioni soggette al regime doganale 42, alle quali si applicano pertanto le suddette raccomandazioni.

3.4. Dichiarazione IVA e pagamento

3.4.1. Parametri di riferimento

Presentare la dichiarazione IVA è il primo passo (dopo la registrazione) del processo completo di accertamento dell'IVA dovuta. È in atto un approccio sistematico mirato a controllare e dare esecuzione agli obblighi di dichiarazione, nonché a garantire la presentazione puntuale della dichiarazione. Procedure operative altamente automatizzate, che comprendono la presentazione elettronica delle dichiarazioni IVA e degli elenchi riepilogativi nell'ambito del VIES, sono supportate da strumenti di analisi del profilo dei contribuenti, per individuare le azioni di follow-up più idonee nei confronti dei contribuenti che hanno smesso di presentare le dichiarazioni (ad esempio telefonate, messaggi di posta elettronica, sms, ingiunzioni di pagamento, visite personali, accertamento dell'inadempienza o azione penale). Si fa ampio ricorso alla presentazione delle dichiarazioni per via elettronica. L'IVA dovuta e l'IVA rimborsata sono pagate puntualmente. In caso di pagamento o rimborso tardivi, gli interessi sono addebitati o pagati automaticamente. Sanzioni ragionevoli contribuiscono al rispetto degli obblighi di dichiarazione e di pagamento.

3.4.2. Situazione attuale

Nell'Unione europea il tasso medio di dichiarazione (ossia il numero di dichiarazioni ricevute rispetto al numero previsto) è elevato e si aggira intorno al 96%. Vi sono, tuttavia, significative differenze tra i singoli Stati membri. Il tasso individuale delle dichiarazioni dipende, tra l'altro, dall'efficienza del sistema automatizzato di dichiarazione e pagamento, dagli interessi e dalle sanzioni previsti e dall'accuratezza del registro dei contribuenti.

Il ricorso alla dichiarazione elettronica è in crescita, ma resta ancora al di sotto delle aspettative realistiche. Solo in una piccola maggioranza di Stati membri vigono norme adeguate che prevedono l'obbligo della presentazione elettronica delle dichiarazioni IVA (AT, BE, BG, DE, DK, EL, ES²¹, FR, IE, IT, LU, LV, NL, PT, RO, SI e UK). Negli altri Stati membri si applica un sistema opzionale (CY, CZ²², EE, ES, FI, FR²³, HU, LT, MT, PL, RO, SE e SK). Nella maggior parte degli Stati membri la presentazione delle dichiarazioni e il pagamento dell'IVA sono oggetto di monitoraggio sistematico, ma in molti di essi (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LV, LT, NL, PL, PT, RO, SE, SI e SK) mancano procedure moderne e automatiche di follow-up per le dichiarazioni presentate in ritardo (o non presentate) e per i versamenti tardivi (ad esempio solleciti automatici, valutazione stimata immediata in caso di mancata dichiarazione).

Tutti gli Stati membri applicano sanzioni in caso di dichiarazione e pagamento tardivi o omessi, ma gli interessi e le sanzioni variano considerevolmente da uno Stato membro all'altro. I dati attuali non garantiscono che le sanzioni abbiano un impatto effettivo e penalizzano i contribuenti con un onere complessivo superiore a quello che avrebbero dovuto sostenere se avessero fatto ricorso al finanziamento tramite terzi.

La puntualità dei rimborsi IVA è generalmente migliorata nel periodo 2009-2011. Nella maggior parte degli Stati membri la domanda di rimborso dell'IVA deve essere presentata entro una determinata scadenza (AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FR, HU, IE, IT, SI, LT, LV, MT, NL, PL, RO e UK) e il rimborso avviene generalmente entro tale scadenza, compresa fra 30 e 45 giorni. Tuttavia, in alcuni Stati membri, la puntualità dei rimborsi resta

²¹ In Spagna la presentazione elettronica delle dichiarazioni IVA è obbligatoria per determinati gruppi di contribuenti, ad esempio i grandi contribuenti.

²² Nella Repubblica ceca la presentazione delle dichiarazioni IVA in modalità elettronica è obbligatoria dal 1° gennaio 2014.

²³ In Francia la presentazione delle dichiarazioni IVA in modalità elettronica è obbligatoria dal 1° gennaio 2014.

un problema. Alcuni Stati membri non pagano gli interessi in caso di rimborsi tardivi (AT, CY, LU, NL e UK²⁴).

3.5. Riscossione e recupero dell'IVA

3.5.1. Parametri di riferimento

Il valore del debito d'imposta è stabile e inferiore al 10% delle entrate fiscali annue. Gli arretrati dei debiti vecchi sono rivisti con cadenza regolare per verificarne l'esigibilità; sono in atto idonee politiche di estinzione del debito. Le operazioni di riscossione dei debiti sono svolte da personale specializzato impiegato a tempo pieno. Le funzioni sono altamente automatizzate e comprendono: (i) notifiche, solleciti e ingiunzioni automatizzati; (ii) identificazione automatica dei beni grazie a informazioni di terzi; (iii) compensazione automatica tra crediti e debiti d'imposta. I metodi di analisi del profilo dei debitori contribuiscono a individuare gli strumenti più efficaci per la riscossione dell'IVA. I nuovi debitori sono contattati tempestivamente tramite call-centre. L'amministrazione adotta un approccio strutturato e trasparente agli schemi di rateizzazione e vi è un sistema di individuazione automatica dei beni basato su informazioni di terzi e su metodi di analisi del profilo dei debitori. Il governo adotta un approccio olistico per una riscossione coordinata dei tributi e dei contributi previdenziali non versati.

3.5.2. Situazione attuale

È stata registrata una crescita degli arretrati relativi ai versamenti dell'IVA (in media del 15% nella maggior parte degli Stati membri) che si può spiegare, almeno in parte, con la recessione. Ma in alcuni Stati membri (BG, CY, EL, FI e MT) il livello di estinzione del debito è basso e addirittura prossimo allo zero; risulta perciò difficile confrontare il valore del debito esigibile. I debiti di cui è stata accertata l'inesigibilità a costi ragionevoli dovrebbero essere sottoposti a una procedura di estinzione flessibile. Senza un programma continuo di estinzione, le amministrazioni fiscali rischiano di sprecare risorse preziose cercando di riscuotere debiti inesigibili e trascurando, invece, quelli esigibili.

In un numero rilevante di Stati membri il compito di riscossione dei debiti non è gestito da una prospettiva completa. È necessario un approccio coerente per gestire il processo di riscossione dal momento dell'accertamento del debito fino alla sua estinzione.

La maggior parte degli Stati membri si è sforzata di rendere più efficiente la riscossione dei tributi non versati. Si nota una netta tendenza verso procedure di riscossione non sequenziali (AT, BE, BG, DE, ES, FR, HU, IE, LT, LU, LV, PT, SE e UK) e di riscossione unificata dei tributi e dei contributi previdenziali non versati (AT, BG, DK, EE, ES, FI, HU, IE, LV, NL, RO, SE, SI e UK). Circa la metà degli Stati membri ha attuato procedure di riscossione totalmente o parzialmente integrate, coadiuvate dall'individuazione automatica dei beni basata su informazioni interne o di terzi (BE, BG, CZ, DK, ES, FI, HU, IE, IT, LT, PT, SI e SE).

3.6. Controlli e accertamenti relativi all'IVA

3.6.1. Parametri di riferimento

Il programma di controllo comprende una serie di approcci che, unitamente ai servizi per i contribuenti, rappresentano un approccio equilibrato alla promozione del rispetto volontario della normativa. È in atto un sistema di gestione basato sul rischio per la selezione dei contribuenti da sottoporre a controlli e per lo stanziamento delle risorse disponibili per i

²⁴

Il Regno Unito non paga automaticamente gli interessi in tutti i casi di rimborso tardivo, però paga un rimborso supplementare qualora sia accertato che un ritardo di cui è responsabile l'amministrazione fiscale nazionale (HMRC), escluso un ragionevole periodo di accertamenti, ha determinato il pagamento tardivo di rimborsi IVA richiesti.

controlli a seconda del rischio dei contribuenti. L'amministrazione fiscale dispone di sufficiente personale con formazione adeguata. Esiste la separazione delle competenze durante tutto il processo di controllo ed è applicato un sistema di controlli ed equilibri per ridurre al minimo le possibilità di corruzione. Viene elaborato, attuato e monitorato un piano operativo annuale volto al conseguimento di un livello adeguato di prestazione operativa. I controllori possono contare su assistenza nelle questioni tecniche e procedurali per garantire l'adozione di decisioni coerenti ed eque sul campo e sono dotati di strumenti di controllo moderni.

3.6.2. Situazione attuale

La maggior parte degli Stati membri (ad eccezione di EL, ES, LU, PT e RO) applica una strategia basata sul rischio per la selezione dei contribuenti da sottoporre a controlli e attua in misura crescente controlli mirati. Alcuni Stati membri prevedono tuttavia l'obbligo di sottoporre determinati contribuenti a controlli tutti gli anni (AT, DE, FI, IE, IT, PL e SI). Sebbene tale obbligo valga soltanto per i grandi contribuenti, esso impedisce agli Stati membri di agire con la flessibilità necessaria per destinare risorse per i controlli alle verifiche dei contribuenti a maggior rischio.

Esistono differenze sostanziali tra gli Stati membri per quanto concerne sia la percentuale di contribuenti sottoposti a controlli sul campo sia l'importo supplementare dell'IVA accertato a seguito dei controlli. Alcuni Stati membri, però, non dispongono di indicatori di prestazione per valutare l'efficacia dei loro controlli (CY, DK, FI, LU e MT). Con molti dipendenti impegnati in compiti di controllo, le amministrazioni fiscali devono calcolare regolarmente l'efficacia delle loro attività di controllo per poter stanziare le risorse di conseguenza.

Nella grande maggioranza degli Stati membri è ben sviluppato anche il controllo elettronico. I controllori ricevono pertanto una formazione nel campo dei controlli elettronici (ad eccezione di IT e MT) e degli strumenti di analisi dei dati forniti mediante sistemi computerizzati. Nel contempo vigono norme che impongono ai contribuenti di trasmettere i dati per mezzo di sistemi computerizzati durante i controlli fiscali (AT, BE, BG, CZ, CY, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, LV, LT, LU, NL, PL, PT, RO, SE, SK, SI e UK). Nondimeno, la maggior parte degli Stati membri non prevede l'uso di un file di audit standard, che permetterebbe di accrescere ulteriormente l'efficienza e l'efficacia dell'attività di controllo.

Nella maggior parte degli Stati membri i controllori hanno accesso a numerose categorie di informazioni di terzi (ad esempio il registro immobiliare, il registro automobilistico, informazioni fornite dagli enti di previdenza sociale e finanziari), ma non sempre in modo automatizzato. La maggioranza degli Stati membri chiede spesso informazioni ad altri Stati membri, ma permangono ostacoli considerevoli (di tipo giuridico o attinenti alla velocità e qualità della risposta e alla lingua) che limitano l'efficacia di questo strumento.

La maggioranza degli Stati membri dispone di unità antifrode specializzate nel campo dell'IVA (ad eccezione di AT, CZ, EE, EL, FI, HU, LV, RO e SI). Questo aspetto è importante perché gli accertamenti in potenziali casi di frode devono essere svolti da controllori preparati e operanti nell'ambito di squadre, in grado di analizzare le tendenze delle frodi e individuare tracce di attività fraudolente.

3.7. Sistema di composizione delle controversie fiscali

3.7.1. Parametri di riferimento

Il contribuente può fare ricorso contro le decisioni dell'amministrazione fiscale utilizzando un sistema di composizione delle controversie fiscali codificato, trasparente, rapido e poco costoso. Il sistema prevede che sia esperita una procedura amministrativa obbligatoria di ricorso, indipendente dall'autorità che ha adottato la decisione appellata, prima di deferire

la causa ai tribunali. Questa procedura di ricorso amministrativo serve a garantire che alla procedura di ricorso giudiziario vengano sottoposti solo i casi rilevanti sotto il profilo legislativo. L'amministrazione fiscale raccoglie informazioni gestionali sulla composizione della controversia e modifica di conseguenza le proprie prassi a titolo preventivo, per evitare ricorsi inutili. Per proporre un ricorso giurisdizionale è richiesto il pagamento delle imposte contestate, e l'arretrato dei casi non ancora discussi è minimo. Vi sono pertanto unità specializzate e funzionari in possesso di una formazione specifica per la gestione di controversie fiscali all'interno o all'esterno dell'amministrazione fiscale. L'amministrazione fiscale è in grado di gestire il sistema di composizione delle controversie fiscali sulla base di dati gestionali, che permettono all'amministrazione fiscale di modificare, se necessario, le proprie prassi.

3.7.2. Situazione attuale

Nella maggior parte degli Stati membri vige una procedura amministrativa obbligatoria per la composizione delle controversie che prevede scadenze per l'adozione delle decisioni. Questo approccio mira a garantire l'efficienza della procedura di ricorso e contribuisce a ridurre il numero e la durata dei ricorsi. In circa la metà degli Stati membri la prima fase della procedura di composizione delle controversie fiscali consiste in una procedura amministrativa obbligatoria di ricorso interna all'amministrazione fiscale.

Il numero di ricorsi presentati varia, ma in taluni Stati membri è alto; lo stesso vale per la percentuale di decisioni adottate a favore del contribuente. Molti Stati membri, però, non controllano né raccolgono informazioni gestionali (sufficienti) sulle rispettive procedure di composizione delle controversie fiscali e non tengono conto dei risultati dei ricorsi nelle misure preventive. Per ridurre al minimo le controversie inutili sarebbe necessario monitorare tutti gli aspetti della procedura di ricorso; in tal modo i risultati dei ricorsi servirebbero da riscontro per le misure di prevenzione di nuove controversie e condurrebbero ad adeguamenti dei servizi offerti ai contribuenti, chiarimenti di norme e regolamenti, ecc.

Nella maggioranza degli Stati membri le somme contestate continuano a essere totalmente o parzialmente esigibili durante la procedura di ricorso (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES²⁵, FI, FR²⁶, HU, LU, LT, LV, MT, NL, PL, RO, SE, SI, SK e UK²⁷). Questa è una buona prassi che tutela le entrate fiscali ed evita abusi della procedura di ricorso.

3.8. Rispetto della normativa in materia di IVA

3.8.1. Parametri di riferimento

Le amministrazioni fiscali applicano una strategia di gestione del rischio di conformità e intervengono per promuovere il rispetto della normativa e prevenire il mancato rispetto sulla base delle loro conoscenze del comportamento dei contribuenti. I contribuenti sono suddivisi in base al rischio; questo tipo di suddivisione consente alle amministrazioni fiscali di interagire con i contribuenti stessi secondo il loro modello di rischio. Le amministrazioni fiscali offrono idonei servizi per i contribuenti; in tal modo facilitano il compito dei contribuenti che intendono conformarsi agli obblighi fiscali e promuovono il rispetto volontario della normativa influenzando il comportamento dei contribuenti.

²⁵ In Spagna, in caso di controversie fiscali la riscossione del debito di solito non viene rinviata; può tuttavia essere rinviata se il debitore fornisce una garanzia per l'importo dovuto mediante avallo da parte di un istituto di credito o ipoteca.

²⁶ In Francia il debitore può chiedere il rinvio del pagamento della somma contestata.

²⁷ Nel Regno Unito il contribuente non è tenuto a pagare l'IVA oggetto della controversia prima dell'appello se l'amministrazione fiscale (HMCR) o il tribunale di appello riconoscono in sede di appello che tale pagamento metterebbe il debitore in difficoltà.

3.8.2. Situazione attuale

Nella maggior parte degli Stati membri vi è la tendenza a elaborare e attuare una strategia di gestione del rischio di conformità (AT, BE, BG, CY, CZ, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PT, SK, SI, SE e UK) che suddivide i contribuenti in base al loro profilo di rischio e li gestisce di conseguenza, al fine di promuovere il rispetto volontario della normativa. Tuttavia, solo pochi Stati membri valutano i risultati di tali strategie e delle misure attuate. Inoltre, attualmente, sono pochissimi gli Stati membri che stimano l'importo del divario dell'IVA (EE, IT, PL, SK e UK). In assenza di informazioni sull'andamento del divario dell'IVA non si può valutare l'efficacia delle misure messe in atto per contrastare le frodi e l'evasione fiscali. Occorrono quindi sforzi considerevoli per migliorare il monitoraggio e la valutazione delle prestazioni.

La maggior parte degli Stati membri ricorre sempre più anche a informazioni di terzi per selezionare i controlli, suddividere i contribuenti e riscuotere le somme dovute. Restano però ancora notevoli margini di miglioramento soprattutto per quanto riguarda la suddivisione dei contribuenti e la riscossione delle imposte dovute.

4. CONCLUSIONI

4.1. Modernizzazione dell'amministrazione dell'IVA

Dall'inizio della recessione e della crisi finanziaria nel 2008, il divario dell'IVA è cresciuto e si stima che nel 2011 corrispondesse a circa l'1,5% del PIL dell'UE-26. Esistono però grandi disparità tra i divari dell'IVA dei singoli Stati membri. In particolare, gli Stati membri più colpiti dalla crisi registrano un divario dell'IVA più elevato e non sono stati in grado di migliorare sostanzialmente la loro situazione nel corso del tempo.

Poiché il divario dell'IVA è anche un indicatore dell'efficienza e dell'efficacia dell'amministrazione dell'IVA, per poterlo ridurre gli Stati membri non hanno altra scelta se non quella di modernizzare l'amministrazione dell'IVA. Questo è importante non solo sotto il profilo delle entrate e delle risorse proprie provenienti dall'IVA, ma anche per le imprese e i governi impegnati sui costi amministrativi. Come si legge nelle conclusioni dello studio *Paying Taxes* del 2013, esiste un legame tra i costi di conformità delle imprese e la crescita economica. A quanto risulta, la riduzione degli oneri amministrativi che gravano sulle imprese ha effetti favorevoli sulla crescita economica. Nel contempo, la riduzione dei costi dell'amministrazione fiscale, grazie al miglioramento della sua efficienza ed efficacia, permetterà di allentare le restrizioni di bilancio imposte ai governi e aiuterà a rimettere in sesto le finanze pubbliche.

Nell'attuale situazione economica e finanziaria, la modernizzazione dell'amministrazione dell'IVA è fondamentale e costituisce un passo inevitabile per gli Stati membri che sono colpiti più gravemente dalla crisi finanziaria e si trovano in difficoltà nel gestire i disavanzi di bilancio. Se questi Stati membri decideranno di modificare le loro prassi amministrative consolidate e di migliorare le procedure amministrative, potranno trarre vantaggi sostanziali dalla modernizzazione. È quindi importante che ricevano aiuto per i loro sforzi, compresa, ove richiesta, assistenza tecnica.

4.2. Azioni che devono essere intraprese dagli Stati membri

Le raccomandazioni della presente relazione sono rivolte agli Stati membri e hanno lo scopo di migliorare le loro amministrazioni fiscali e di ridurre conseguentemente il divario dell'IVA. Le raccomandazioni più importanti sono riassunte di seguito per area tematica.

Nell'area dell'**identificazione, registrazione e cancellazione ai fini dell'IVA**, gli Stati membri devono migliorare la qualità delle informazioni disponibili in lingua straniera

riguardanti i requisiti e la procedura di registrazione ai fini dell'IVA. Allo stesso tempo devono sviluppare (ulteriormente) una procedura di registrazione completa, soprattutto attuando programmi di monitoraggio post-registrazione per gli operatori a rischio (BG, CY, DE, DK, EL, IE, LT, PT, RO e SK) e procedure rapide di cancellazione della registrazione nel caso delle società fantasma (AT, CY, EL, HU, IE, PT e RO). Considerato che la disponibilità nel VIES di dati aggiornati, completi e accurati costituisce il prerequisito per rafforzare sia la certezza del diritto per le attività imprenditoriali legittime sia la fiducia reciproca tra le autorità fiscali nell'Unione europea, alcuni Stati dovranno migliorare la qualità dei loro dati contenuti nel VIES (BE, EL, ES e PT).

Per quanto riguarda il **regime doganale 42**, gli Stati membri dovrebbero garantire che i numeri d'identificazione IVA (sia dell'importatore che del destinatario) siano controllati sistematicamente (BE, BG, DE, EE, HU, IE, IT, LV, LU, NL, PL, PT, SE e UK) e che tutte le informazioni sull'operazione siano trasmesse internamente all'amministrazione fiscale (EL, IT, NL, PL e SK). Una minoranza di Stati membri deve altresì classificare il regime doganale 42 come un rischio supplementare all'interno dei sistemi nazionali di analisi dei rischi e potenziare lo scambio di informazioni sulle operazioni e sugli operatori fraudolenti, tra l'altro partecipando attivamente a Eurofisc (DE, DK, NL, PL e RO). Inoltre, circa la metà degli Stati membri potrebbe prendere in considerazione il ricorso a licenze o garanzie nel caso degli operatori a rischio, al fine di prevenire abusi (BE, BG, CY, CZ, DE, FI, FR, EL, IE, LT, LV, PL, PT, SE, SI e UK).

Nel settore della **dichiarazione IVA e del pagamento**, la maggior parte degli Stati membri deve ancora adottare un approccio sistematico per monitorare i casi di dichiarazioni e pagamenti tardivi o omessi; tale approccio deve comprendere processi automatici, come solleciti automatici e la valutazione stimata immediata nei casi di mancata presentazione delle dichiarazioni (AT, BE, BG, CY, CZ, ES, DE, FI, FR, IT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI e SK). Alcuni Stati membri non garantiscono ancora un periodo effettivo standard compreso tra 30 e 45 giorni per i rimborsi dell'IVA (AT, BE, EL, ES, CY, FI, IT, LU, MT e SE). Infine, si raccomanda vivamente agli Stati membri di analizzare l'efficienza delle norme in materia di interessi e scadenze per dichiarazioni e pagamenti tardivi o omessi.

Per quanto concerne la **riscossione e il recupero dell'IVA**, in generale la metà degli Stati membri deve attuare procedure di cancellazione del debito per i debiti riconosciuti inesigibili a costi ragionevoli (BG, CY, EE, EL, IE, FI, MT e SK). Senza un programma continuo di cancellazione del debito, le amministrazioni fiscali rischiano di sprecare risorse preziose cercando di riscuotere somme inesigibili. Inoltre, gli Stati membri dovrebbero elaborare procedure non sequenziali e integrate di riscossione dei crediti (AT, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, IT, LV, LU, MT, NL, PL, RO, SI, SK e UK).

Nel settore del **controllo e degli accertamenti dell'IVA**, le raccomandazioni comprendono, da un lato, l'abolizione dei controlli obbligatori annuali di determinati contribuenti e, dall'altro lato, il ricorso a sistemi basati sul rischio (AT, FI, DE, IT, NL, PL e SI). Nel contempo è opportuno promuovere (ulteriormente) i controlli elettronici e istituire unità antifrode nel campo dell'IVA (AT, CZ, EE, EL, FI, HU, LV, RO e SI).

Nel settore del **sistema di composizione delle controversie fiscali**, alcuni Stati membri dovrebbero prendere in considerazione l'introduzione di una procedura amministrativa obbligatoria indipendente per la composizione delle controversie secondo la quale le somme contestate sono totalmente o parzialmente esigibili anche durante la procedura di ricorso (BE, BG, CY, EE, EL, FI e IT). Inoltre, si raccomanda vivamente agli Stati membri di monitorare tutti gli aspetti della procedura di ricorso e di creare condizioni tali da ridurre al minimo le controversie inutili (AT, BG, CY, HU, IT, LU, LV, NL, RO e SK).

Relativamente al **rispetto della normativa in materia di IVA**, gli Stati membri devono sviluppare (ulteriormente) e attuare strategie di gestione del rischio di conformità e valutare i risultati delle misure attuate, al fine di individuare le strategie più idonee a influenzare il comportamento dei contribuenti nel senso del volontario adempimento degli obblighi fiscali (BE, CY, CZ, DE, DK, FI, FR, IE, IT, LU, MT, NL, PL, PT, SE, SI e SK). Inoltre, l'utilizzo di informazioni di terzi può essere migliorato in modo significativo, soprattutto in riferimento alla suddivisione dei contribuenti e alla riscossione delle imposte dovute.

4.3. Azioni che devono essere intraprese dalla Commissione

La Commissione continuerà a usare gli strumenti previsti dall'articolo 12 per valutare il funzionamento delle amministrazioni dell'IVA, nell'ottica di promuovere miglioramenti dell'amministrazione dell'IVA negli Stati membri. In un'amministrazione fiscale moderna, i cicli di valutazione assumono grande importanza in quanto possono essere utilizzati per migliorare la qualità dell'amministrazione. Per poter eseguire valutazioni adeguate è necessario disporre di indicatori che permettano il monitoraggio dei progressi da un periodo all'altro. Il divario dell'IVA può essere considerato uno di tali indicatori.

La Commissione continuerà a facilitare lo scambio di informazioni sulle prassi amministrative e le raccoglierà per individuare le migliori prassi. L'individuazione delle migliori prassi può contribuire a ottimizzare il sistema dell'IVA e quindi a ridurre i costi di conformità, assicurando nel contempo le entrate dell'IVA.

La Commissione sosterrà gli Stati membri nei loro sforzi volti a modernizzare l'amministrazione dell'IVA e ad aumentare il rispetto della normativa. Un'amministrazione dell'IVA più efficiente ed efficace contribuirà non soltanto all'aumento del gettito IVA ma anche alla parità di trattamento di tutti gli Stati membri sotto il profilo dei loro contributi al bilancio dell'Unione.

La Commissione coordinerà e faciliterà qualsiasi richiesta di assistenza tecnica proveniente dagli Stati membri. Come già indicato, la modernizzazione dell'amministrazione dell'IVA è fondamentale e costituisce un passo inevitabile per gli Stati membri che sono colpiti più gravemente dalla crisi finanziaria e si trovano in difficoltà nel gestire i disavanzi di bilancio.