



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 27.10.2009
COM(2009)428 definitivo/2

CORRIGENDUM

Annule et remplace le document COM(2009) 428 final du 18.8.2009
Concerne les versions FR, BG, EL, ET, FI, IT, LT, LV, PT, RO et SL
Point 2, 6ème paragraphe

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

**sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1798/2003 relativo alla cooperazione
amministrativa in materia d'imposta sul valore aggiunto**

[SEC(2009)1121]

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1798/2003 del Consiglio relativo alla cooperazione amministrativa in materia d'imposta sul valore aggiunto

1. INTRODUZIONE

Ai sensi dell'articolo 45 del regolamento (CE) n. 1798/2003 del Consiglio relativo alla cooperazione amministrativa in materia d'imposta sul valore aggiunto, la Commissione presenta ogni tre anni al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del regolamento in parola. In passato ci sono state cinque relazioni che hanno descritto il funzionamento della cooperazione amministrativa in materia di imposta sul valore aggiunto, ma la presente è la prima relazione dall'adozione del regolamento (CE) n. 1798/2003 del Consiglio avvenuta il 1° gennaio 2004.

Il regolamento è stato concepito come un considerevole miglioramento del quadro giuridico per la cooperazione amministrativa e un importante strumento nella lotta contro la frode IVA. In particolare esso apporta migliorie in relazione a:

- regole più chiare e cogenti in materia di cooperazione tra Stati membri;
- contatti più diretti tra i servizi, per rendere la cooperazione più efficace e rapida;
- scambi automatici o spontanei di informazioni tra gli Stati membri più intensivi per combattere più efficacemente la frode.

La presente relazione valuta il funzionamento della cooperazione amministrativa nell'ambito della disciplina giuridica vigente e si concentra in particolare sull'applicazione delle nuove disposizioni recentemente introdotte per valutare se le modifiche apportate sono state efficaci.

Tuttavia la presente relazione non può essere dissociata dal contesto più ampio della strategia coordinata per migliorare la lotta contro le frodi IVA, fissata in una recente comunicazione della Commissione¹.

Tale comunicazione annuncia una gamma di misure che influenzeranno sostanzialmente il futuro funzionamento della cooperazione amministrativa in materia di IVA tra amministrazioni fiscali.

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

2. FONTI DI INFORMAZIONI UTILIZZATE PER LA VALUTAZIONE DELL'APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO (CE) N. 1798/2003.

La Commissione ha raccolto molte informazioni nelle **discussioni** sulla cooperazione amministrativa e sulla lotta contro la frode fiscale tenutesi durante numerose riunioni del Gruppo di esperti sulla strategia di lotta contro la frode fiscale (ATFS) e del Comitato permanente per la cooperazione amministrativa (SCAC), ma poiché l'impiego pratico dei diversi strumenti di cooperazione amministrativa compete alle amministrazioni fiscali nazionali, detta valutazione può compiersi solo sulla base delle informazioni sostanziali fornite dagli Stati membri.

Di conseguenza la Commissione ha ritenuto che il miglior modo per raccogliere le informazioni necessarie alla valutazione complessiva della cooperazione amministrativa ai sensi del nuovo regolamento fosse un **questionario** inviato agli Stati membri. Il documento di lavoro della Commissione SEC(2009) 1121 del 18.08.2009 offre un'analisi dettagliata delle risposte fornite dagli Stati membri².

Agli Stati membri è stata data l'opportunità di ampliare talune risposte fornite nel questionario e, più in generale, di esprimere il loro punto di vista sul funzionamento della cooperazione amministrativa in materia di IVA e, in particolare, sulle possibilità da essi individuate per il suo futuro miglioramento. Solo 2 Stati membri hanno mostrato interesse in una discussione aperta con la Commissione su questa questione.

Le **statistiche annuali** inviate dagli Stati membri in conformità con l'articolo 35, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1798/2003 sono fonti di informazione interessanti. Alcune conclusioni sono basate sulle informazioni relative alle statistiche per il 2006 e il 2007.

Inoltre la Corte dei conti europea ha analizzato il funzionamento della cooperazione amministrativa nel 2006, in particolare sulla base delle visite in 7 Stati membri. La loro **Relazione speciale** evidenzia che "*nonostante le nuove disposizioni introdotte nel 2004, la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri nel campo dell'IVA non è ancora abbastanza intensa per poter affrontare in maniera adeguata le evasioni e le frodi intracomunitarie in materia d'IVA*"³. Detta relazione è stata una valida fonte di informazioni per la Commissione.

Le autorità tedesche mettono in dubbio la competenza della Corte dei conti a svolgere audit in questo campo, in particolare a verificare se la Germania ha istituito le opportune strutture amministrative e organizzative per la cooperazione amministrativa. Si tratta di una questione oggetto di un procedimento d'infrazione per il quale è all'esame il ricorso da presentare alla Corte di giustizia.

² 25 Stati membri hanno risposto al questionario, spedito con lettera D29096 del 31.3.2008.

³ Relazione speciale della Corte dei conti europea n. 8/2007, GU C 20 del 25.1.2008, pag. 1.

3. RISULTANZE PRINCIPALI

3.1. Funzionamento pratico

3.1.1. Scambio di informazioni su richiesta

Uno dei fattori chiave per un sistema funzionale di scambio di informazioni è un sistema procedurale e di gestione interna solido ed efficiente negli Stati membri. Nel caso in cui esso manchi, la presente relazione ha individuato il sorgere di problemi quali risposte tardive alle richieste di informazioni, uso errato di formulari tipo, scarsa qualità della richiesta e della risposta, difficoltà nell'identificazione del servizio di collegamento competente, difficoltà nella raccolta di informazioni pertinenti e problemi tecnici con la posta elettronica via CCN⁴.

In particolare, in un sistema decentralizzato gli Stati membri richiedenti hanno difficoltà nell'identificare il servizio di collegamento (e la persona di contatto) cui deve essere inviata la richiesta. D'altro lato, gli Stati membri che attuano un sistema decentralizzato affermano che tale soluzione consente un migliore uso delle risorse.

Una delle preoccupazioni principali è la tempestività della risposta e le statistiche hanno mostrato che il numero di risposte tardive ha raggiunto un livello inaccettabile. Inoltre, sebbene il regolamento preveda che gli Stati membri si informino reciprocamente in caso di mancato rispetto dei termini, le statistiche mostrano che in pratica questo non avviene quasi mai. I ritardi nelle risposte alle richieste di informazioni e nell'informare lo Stato membro richiedente del mancato rispetto delle scadenze è dovuto a vari fattori interni: il fatto che lo scambio di informazioni non è ritenuto una priorità, la mancanza di risorse umane e i problemi linguistici. I formulari tipo contribuiscono a una maggiore struttura e chiarezza e ad un approccio più armonizzato e coerente nella cooperazione amministrativa. In generale sembra che, sebbene la maggior parte degli Stati membri vorrebbe rendere obbligatorio l'uso di formulari tipo, si teme che ciò riduca l'efficienza della cooperazione in taluni casi. Gli Stati membri si lamentano anche del fatto che nel 2008 il formato XML non sia stato applicato da tutti, sebbene nel 2007 si sia concordato all'unanimità di utilizzarlo.

La Commissione ritiene che l'accesso automatico alle banche di dati di altri Stati membri ridurrebbe sostanzialmente il numero di richieste di informazioni "standard". L'accesso automatico faciliterebbe e accelererebbe quindi la cooperazione amministrativa, liberando così tempo e risorse per le indagini approfondite necessarie per le richieste più complesse.

Inoltre la qualità delle risposte non sempre corrisponde agli standard adeguati. Pertanto le risposte possono anche essere tempestive, ma inutili per la parte richiedente. Gli stessi Stati membri hanno affermato che occorre migliorare la qualità delle informazioni scambiate e la Commissione ha pertanto esaminato la questione in uno specifico gruppo di progetto costituito ai sensi del programma Fiscalis 2013⁵.

⁴ Posta inviata mediante la rete comune di comunicazione (casella postale sicura in tutti gli Stati membri).
⁵ Il programma Fiscalis 2013 (decisione n. 1482/2007/CE dell'11 dicembre 2007) è un programma comunitario creato per migliorare il corretto funzionamento dei sistemi di tassazione nel mercato

Negli Stati membri devono essere affrontati numerosi problemi a livello di gestione quali la priorità da accordare nell'amministrazione fiscale alla fornitura di assistenza agli altri Stati membri. Tra i modi per migliorare l'attuale situazione, i dirigenti dovrebbero sensibilizzare di più i funzionari locali sulla necessità di trattare con priorità le richieste, gli uffici locali dovrebbero essere incoraggiati ad avere un contatto diretto con i punti di contatto negli altri Stati membri quando è necessario il chiarimento di talune richieste, inoltre dovrebbe essere destinato alla cooperazione amministrativa un congruo numero di personale e dovrebbe essere utilizzato il formato XML.

3.1.2. *Scambio di informazioni senza preventiva richiesta*

L'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1925/2004 definisce le categorie d'informazioni per le quali gli Stati membri possono indicare se effettueranno lo scambio automatico di informazioni senza preventiva richiesta. Solo pochi Stati membri partecipano a tutte le categorie di scambio di informazioni. Inoltre taluni Stati membri dichiarano di partecipare allo scambio di talune categorie, ma in pratica le statistiche danno indicazioni diverse (ad esempio per le vendite a distanza nel 2007 sono stati effettuati soltanto 5 scambi di informazione). Gli Stati membri ritengono talune categorie più importanti di altre. Tuttavia taluni Stati membri non partecipano giacché non dispongono di un sistema di raccolta e di archiviazione centralizzata dei dati necessari. Le ragioni alla base delle lacune summenzionate sono numerose (mancanza di risorse umane, sforzi sproporzionati, organizzazione amministrativa interna e difficoltà ad ottenere le informazioni). È deplorabile che taluni Stati membri non siano ancora in grado di scambiare determinate categorie di informazioni nonostante questa fosse l'intenzione all'adozione del regolamento⁶.

Pertanto potrebbe essere ipotizzabile una modifica dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1925/2004 per aggiornare l'elenco attuale e/o introdurre un nuovo elenco comprendente i tipi di operazioni aventi un elemento transfrontaliero per le quali la partecipazione allo scambio di informazioni sarebbe obbligatoria per tutti gli Stati membri.

Nel corso delle discussioni in sedi di riunioni ATFS numerosi Stati membri non si sono opposti all'istituzione di questo specifico elenco. Altre categorie considerate irrilevanti per gli Stati membri dovrebbero essere soppresse. Tuttavia, come indicato precedentemente, sembra che vi sia una contraddizione tra le opinioni politiche espresse in sede di ATFS e l'applicazione dello scambio automatico di informazioni in pratica.

Per quanto attiene allo scambio spontaneo di informazioni, gli Stati membri dovrebbero aumentare la sensibilizzazione dei loro revisori sull'importanza che l'informazione scambiata spontaneamente riveste per il prelievo fiscale degli altri

interno aumentando la cooperazione tra le amministrazioni fiscali dei paesi partecipanti. Un gruppo di progetto è un gruppo di esperti nazionali che si riuniscono per proporre soluzioni su un problema specifico in aree ben definite, costituito e finanziato ai sensi del programma Fiscalis 2013.

⁶ Si veda la risposta della Commissione al punto 51 della Relazione speciale n. 8/2007 della Corte dei conti europea sulla cooperazione amministrativa in materia di imposta sul valore aggiunto, corredata delle risposte della Commissione GU C 20 del 25.1.2008.

Stati membri. Taluni Stati membri ritengono che Eurocanet⁷ costituisca un buon approccio per lo scambio spontaneo di informazioni, giacché esso crea contatti diretti tra i funzionari specializzati in un settore determinato e permette un rapido scambio delle informazioni. In tal modo si può richiamare l'attenzione dei funzionari locali sull'importanza di certe informazioni che possono essere scambiate spontaneamente e motivarli a fare maggior uso di questo strumento. Sotto questo punto di vista la Commissione ritiene che l'istituzione di EUROFISC, basata sugli orientamenti approvati dal Consiglio nell'ottobre 2008, fornirebbe un solido quadro per aumentare questo scambio rapido di informazioni.

La Commissione ritiene che gli Stati membri debbano attuare procedure efficaci di raccolta dei dati da scambiare automaticamente, giacché la maggioranza degli Stati membri considera l'informazione ricevuta pertinente e praticamente utile. Inoltre i responsabili della gestione dovrebbero migliorare la formazione dei propri revisori contabili in modo da renderli coscienti dell'importanza che lo scambio di informazioni spontaneo può avere ai fini fiscali negli altri Stati membri.

3.1.3. Meccanismo di feedback

La maggior parte degli Stati membri non hanno un sistema di feedback e, di conseguenza, non possono esprimere commenti sull'efficace utilizzo dell'informazione trasmessa. Tale meccanismo e il miglioramento della qualità dell'informazione scambiata aiuterebbero i responsabili della gestione a risolvere i difetti procedurali e a motivare i revisori fiscali a aumentare l'impiego di questo strumento.

Secondo gli Stati membri, la mancanza di feedback è un punto debole e la Commissione ha esaminato l'eventuale struttura di un sistema di feedback adeguato in un gruppo di progetto nell'ambito del programma Fiscalis 2013.

3.1.4. Miglioramenti della funzionalità del sistema di scambio di informazioni in materia di IVA (VIES)

La non validità dei numeri di IVA e i ritardi nella correzione dei dati sono spesso citati tra i problemi identificati in relazione alla qualità delle informazioni contenute nella banca di dati, che compromettono quindi l'affidabilità della banca di dati stessa.

I lavori tecnici intrapresi per modernizzare il VIES continuano, si tratta ad esempio di consentire la verifica del nome e dell'indirizzo del contribuente a partire dal suo numero di IVA. Inoltre la Commissione presenterà una proposta relativa alle norme minime per la registrazione/cancellazione dei numeri di IVA per migliorare l'accuratezza e la completezza dei dati contenuti nel sistema VIES.

3.1.5. Presenza di funzionari negli uffici amministrativi e partecipazione alle indagini amministrative in un altro Stato membro

Le statistiche trasmesse annualmente mostrano che l'utilizzazione dello strumento di cui all'articolo 11 è limitata, sebbene esso sia considerato uno strumento utile nelle

⁷ Eurocanet è una rete informale per il rapido scambio di informazioni relative a potenziali frodi carousel.

regioni di confine. Le ragioni più importanti e ricorrenti di questo utilizzo limitato sono: problemi linguistici, mancanza di basi giuridiche nazionali che consentano la partecipazione alle indagini nazionali e condizioni nazionali specifiche per applicare questo strumento. Tuttavia, le condizioni nazionali non devono impedire l'utilizzazione di questo strumento.

È necessario sensibilizzare maggiormente i funzionari a questo strumento e incoraggiarli a utilizzarlo. Inoltre lo sviluppo delle competenze linguistiche dovrebbe essere trattato a livello nazionale.

3.1.6. *Controlli simultanei - controlli multilaterali (CML)*

Gli Stati membri riconoscono il valore aggiunto dello strumento di cui all'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1798/2003. Inoltre sono stati compiuti sforzi per promuovere e facilitare l'uso di questo strumento, in particolare approntando la piattaforma CML e aggiornando la guida sui CML. I suddetti sforzi sembrano raggiungere il loro obiettivo giacché è in aumento il numero di CML iniziati. Tuttavia esistono ancora margini per un miglioramento. Alcune strozzature rallentano il processo: mancanza di tempo e di risorse, di conoscenze linguistiche, mancanza di esperienza, inesistenza di contatti a livello inferiore e inesistenza di delega da parte dell'autorità competente al revisore fiscale responsabile. Tuttavia, la funzionalità per la comunicazione tra autorità fiscali locali è già esistente nella fase *Ibis* di posta elettronica CCN, ma non sembra sia stata attuata in tutti gli Stati membri. Lo scambio di informazioni dovrebbe, nella misura più ampia possibile, essere sempre diretto tra i revisori fiscali interessati.

Gli Stati membri ritengono che le loro procedure interne siano abbastanza flessibili per consentire una reazione rapida in caso di frodi carosello. Ciononostante a livello dell'UE sembra che la comunicazione tra la piattaforma dell'unità antifrode e la coordinazione di CML possa ancora essere migliorata.

3.1.7. *Regime particolare per i soggetti passivi non stabiliti che prestano servizi elettronici a persone che non sono soggetti passivi (capo VI del regolamento (CE) n. 1798/2003)*

Non sono stati riscontrati problemi importanti nella gestione del regime particolare, giacché il numero dei soggetti passivi non stabiliti e l'importo delle imposte pagate non sono significativamente elevati. Ciononostante, si tratta di un'imposta che non sarebbe altrimenti riscossa in assenza del regime particolare. Inoltre, come conseguenza dell'introduzione del regime particolare, alcuni fornitori si sono stabiliti nel territorio dell'Unione europea per le loro operazioni imprese-consumatori e pagano l'IVA nello Stato membro di registrazione.

Per quanto riguarda gli audit nel settore del commercio elettronico, gli Stati membri ritengono difficile realizzare audit sui soggetti non stabiliti. Ciononostante è essenziale realizzarli visto che essi sono l'unico strumento che consente agli Stati membri di verificare la corretta applicazione da parte delle imprese delle disposizioni del regime particolare. Gli Stati membri che hanno eseguito con successo gli audit sono incoraggiati a condividerne le esperienze e le pratiche in relazione ai soggetti non stabiliti (per esempio fornendo indicazioni sui rischi percepiti, identificando gli errori di conformità e di rendimento, assicurando la fattibilità degli aiuti delle

imprese stabiliti in siti remoti o al di fuori dell'UE). La condivisione di queste esperienze e pratiche potrebbe essere fatta mediante la piattaforma CML o la piattaforma antifrode.

3.1.8. Disposizioni nazionali di valutazione

L'articolo 35 del regolamento dispone che gli Stati membri esaminino e valutino il funzionamento del dispositivo di cooperazione amministrativa. In pratica, sembra che la grande maggioranza degli Stati membri non effettui sistematicamente una valutazione interna, essi basano piuttosto la loro autovalutazione solo sulle statistiche annuali che devono fornire alla Commissione a questo riguardo.

3.1.9. Ufficio centrale di collegamento

Nella grande maggioranza degli Stati membri l'ufficio centrale di collegamento è il punto di contatto per le richieste di informazioni. Tutti gli Stati membri dichiarano di avere un sistema di controllo verificare il trattamento delle richieste di informazioni. L'ufficio centrale di collegamento fissa i termini interni per le risposte, ma sembra che essi non siano rispettati giacché non vi sono incentivi per sollecitare il servizio responsabile a rispondere in tempo ovvero a spiegare la ragione per la quale non può farlo. In particolare, in un sistema decentralizzato con servizi di collegamento occorre istituire un efficace sistema di controllo non solo per rispettare i termini, ma anche per garantire gli standard qualità dell'informazione scambiata. Inoltre sembra che taluni Stati membri inviino un'unica richiesta di informazioni a tutti i servizi di collegamento, che sono quindi computati come più di uno. Ciò costituisce uno dei motivi delle differenze esistenti nelle statistiche tra le richieste ricevute e inviate.

Le differenze nelle lingue utilizzate rallentano la procedura. Il raggiungimento da parte degli Stati membri di un accordo sulla lingua di lavoro per la comunicazione tra gli uffici centrali di collegamento potrebbe rappresentare una migliore pratica. Comunque, secondo la Commissione, la mancanza di un accordo non dovrebbe continuare a costituire un ostacolo a una buona cooperazione; si potrebbe invece prevedere l'uso dell'inglese come soluzione alternativa se l'accordo non può essere raggiunto. La mancanza di conoscenze linguistiche costituisce un problema frequente soprattutto a livello locale dell'amministrazione. Contatti diretti (telefonici o per posta elettronica via CCN) intesi a chiedere chiarimenti potrebbero evitare un'onerosa traduzione. Per il CML il supporto di interpreti potrebbe essere un elemento di ausilio. Nell'ambito dei programmi Fiscalis 2007 e Fiscalis 2013 è stato istituito infatti uno strumento di supporto linguistico.

3.2. Contesto normativo

Gli Stati membri ritengono che il regolamento abbia migliorato la cooperazione amministrativa. In linea generale, il quadro normativo fornisce alle autorità fiscali una solida base per lo scambio di informazioni e per la cooperazione utilizzando i diversi strumenti disponibili per ottenere valide informazioni atte a combattere la frode.

Ad ogni modo gli Stati membri hanno riscontrato alcune norme poco chiare e imprecisioni nell'applicazione delle norme. Quindi il quadro normativo dovrebbe essere aggiornato nei settori qui di seguito indicati.

3.2.1. Presenza negli uffici amministrativi e partecipazione alle indagini amministrative e ai controlli simultanei (articoli 11-12-13)

Gli Stati membri hanno indicato che sarebbe utile un'interpretazione a livello europeo sull'applicazione dell'articolo 11; in tal caso non sarebbe più necessario nessun altro accordo internazionale o legislazione nazionale (che limiti l'uso di questo strumento).

In particolare sono state espresse talune difficoltà derivanti dalle differenze nell'interpretazione dell'articolo interessato.

Tuttavia, dopo un'attenta considerazione, i servizi della Commissione ritengono che gli articoli summenzionati richiedano soltanto modifiche minime giacché si tratta più che altro di applicare estensivamente le disposizioni vigenti.

3.2.2. Scambio di informazioni senza preventiva richiesta (articoli da 17 a 21)

L'articolo 17 del regolamento prevede che gli Stati membri scambino informazioni senza preventiva richiesta. Esso precisa che ogni Stato membro deve trasmettere informazioni a qualsiasi altro Stato membro interessato in tre situazioni, il che costituisce un obbligo molto esteso.

Gli articoli 3 e 4 del regolamento (CE) n. 1925/2004 della Commissione definiscono le sottocategorie per le quali gli Stati membri scambieranno informazioni in modo automatico o automatico organizzato.

L'articolo 18, tuttavia, limita l'obbligo di cui all'articolo 17 affermando che gli Stati membri possono stabilire se scambieranno talune categorie di informazioni senza richiesta preventiva.

Le risposte al questionario evidenziano che gli Stati membri comprendono e applicano in modo differente le interazioni tra agli articoli 17 e 18. Ciò porta all'incoerenza nello scambio di informazioni tra gli Stati membri. La definizione delle categorie non ha raggiunto pienamente il suo obiettivo. Inoltre la definizione di scambio "automatico" e "automatico organizzato" provoca confusione.

Pertanto la Commissione proporrà modifiche all'interazione tra gli articoli 17 e 18 del regolamento. Inoltre, come indicato precedentemente, nel regolamento (CE) n. 1925/2004 della Commissione l'elenco vigente potrebbe essere aggiornato o potrebbe essere inserito un nuovo elenco con i tipi di operazioni per le quali lo scambio di informazioni sarebbe obbligatorio per tutti gli Stati membri (almeno per talune categorie).

3.2.3. Relazioni con i paesi terzi (articolo 36)

Non è stata acquisita molta esperienza sullo scambio di informazioni provenienti da paesi terzi. Gli Stati membri ritengono che l'informazione proveniente da paesi terzi potrebbe essere molto utile per facilitare l'accertamento fiscale o la scoperta di frodi, ma occorre applicare regole severe (principio di segretezza). Non tutti gli Stati membri hanno concluso trattati fiscali in materia di IVA e quindi non tutti possono ritrasmettere le informazioni provenienti da paesi terzi.

La maggioranza degli Stati membri non si oppone a rendere obbligatoria la ritrasmissione di informazioni provenienti da paesi terzi a altri Stati membri

interessati. Una possibilità potrebbe essere quella di ampliare il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel regolamento in modo da non escludere esplicitamente la ritrasmissione delle informazioni.

La Commissione non ritiene ancora che, nel lungo termine, un approccio coordinato a livello europeo sulla cooperazione con i paesi terzi nel settore dell'IVA costituisca la via corretta da seguire.

4. CONCLUSIONE

La comunicazione della Commissione del 31 maggio 2006 sulla necessità di sviluppare una strategia coordinata al fine di migliorare la lotta contro la frode fiscale (COM(2006) 254 definitivo del 31.5.2006) esprimeva già l'avviso che il quadro normativo per la cooperazione amministrativa in materia di IVA era stato rafforzato, ma che gli Stati membri non lo utilizzavano sufficientemente e che il livello della cooperazione amministrativa non era commisurato alla dimensione del commercio intracomunitario. La Corte dei conti europea è giunta perlopiù alle stesse conclusioni contenute nella relazione speciale presentata nel 2007.

Tale relazione non ha dato luogo a una differente conclusione; i nuovi accordi introdotti nel 2004 con il regolamento (CE) n. 1798/2003 offrivano migliori possibilità, ma l'intensità della cooperazione amministrativa tra gli Stati membri per affrontare l'evasione e la frode dell'IVA intracomunitaria è ancora insoddisfacente.

Per quanto attiene al funzionamento pratico, la volontà di migliorare l'applicazione degli accordi in materia di cooperazione amministrativa dovrebbe riflettersi nel sostegno alla gestione e nell'organizzazione dell'amministrazione fiscale attraverso le azioni seguenti:

- dovrebbe essere dedicato un numero congruo di risorse alla cooperazione amministrativa e ai controlli fiscali;
- dovrebbe essere fornita una formazione ai funzionari del fisco per migliorare la loro conoscenza degli strumenti disponibili (richieste, presenza negli uffici amministrativi, partecipazioni a indagini amministrative, controlli simultanei) e dello scambio spontaneo di informazioni;
- dovrebbe essere adottato un approccio proattivo e aperto nell'applicazione degli strumenti disponibili e a livello nazionale dovrebbero essere evitati gli ostacoli che potrebbero compromettere il funzionamento della cooperazione amministrativa e pregiudicare l'uso efficiente degli strumenti;
- dovrebbero essere fornite istruzioni ai funzionari locali su come fissare priorità per le richieste di informazioni;
- si dovrebbe adattare il software per utilizzare il formato XML nella trasmissione delle richieste;
- dovrebbero essere attuate procedure efficienti di raccolta dei dati destinati allo scambio;

- dovrebbero essere incoraggiati i contatti diretti tra i revisori fiscali locali (mediante la posta elettronica via CCN *Ibis*).

In effetti, tali raccomandazioni non sono nuove, esse possono essere reperite nelle precedenti relazioni presentate diversi anni fa. Il fatto che sia necessario ripeterle costituisce un segnale preoccupante dello scarso seguito di cui sono state oggetto in passato.

Un fattore chiave per un sostanziale miglioramento è rappresentato dall'importanza politica che in uno Stato membro è data alla sicurezza di garantire un servizio di buona qualità alle autorità partner nell'altro Stato membro.

Il Consiglio Ecofin negli ultimi due anni ha tenuto numerose discussioni sulla lotta alle frodi in materia di IVA. Le conclusioni tratte in tali occasioni evidenziano la necessità di un approccio comune a livello comunitario. È stata sottolineata l'importanza delle cosiddette "misure convenzionali" al fine di rafforzare la capacità delle autorità fiscali di affrontare il problema della frode dell'IVA all'interno del vigente sistema dell'IVA.

In questo contesto è fondamentale rafforzare la cooperazione amministrativa e l'odierna proposta di rifusione del regolamento (CE) n. 1798/2003 contiene modifiche sostanziali, come l'accesso automatizzato alle banche di dati, e fornirà la base giuridica per istituire EUROFISC. La presente relazione dimostra l'esigenza di ulteriori modifiche al quadro normativo vigente che sono contemplate nella presente proposta.

Tuttavia è importante anche il miglioramento del funzionamento pratico e la Commissione fa affidamento sulla volontà politica degli Stati membri per compiere gli sforzi necessari a tal fine.

La volontà in tal senso deve provenire dagli Stati membri, ma la Commissione è pronta a fornire assistenza a sforzi in questa direzione. Numerose azioni da adottare potrebbero essere coordinate a livello europeo e il programma Fiscalis 2013 fornisce gli strumenti appropriati per sostenere lo sviluppo e l'attuazione delle suddette azioni.