



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 20 dicembre 2017  
(OR. en)**

**15907/17**

**FISC 367  
ECOFIN 1136**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	18 dicembre 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 780 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO Ottava relazione a norma dell'articolo 12 del regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 sulle procedure di riscossione e di controllo dell'IVA

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 780 final.

All.: COM(2017) 780 final



Bruxelles, 18.12.2017  
COM(2017) 780 final

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

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

## Indice

1.	Introduzione .....	3
2.	L'importanza dell'IVA come entrata dell'UE .....	3
3.	Principali risultati .....	5
3.1.	Osservazioni generali .....	5
3.1.1.	Organizzazione dell'amministrazione fiscale .....	5
3.1.2.	Digitalizzazione e tecnologia dell'informazione (IT) .....	6
3.1.3.	Analisi del divario dell'IVA .....	7
3.2.	Registrazione e cancellazione ai fini dell'IVA .....	7
3.2.1.	Registrazione ai fini dell'IVA .....	8
3.2.2.	Cancellazione ai fini dell'IVA .....	11
3.2.3.	Registrazione e cancellazione ai fini del VIES .....	11
3.3.	Dichiarazione e pagamento dell'IVA .....	11
3.3.1.	Dichiarazione .....	12
3.3.2.	Pagamenti .....	13
3.4.	Recupero dei debiti IVA .....	14
3.5.	Rimborso dell'IVA .....	15
3.6.	Controlli e accertamenti relativi all'IVA .....	16
4.	Attuazione delle raccomandazioni della settima relazione a norma dell'articolo 12 e del documento di lavoro dei servizi della Commissione .....	18
5.	Verso una migliore amministrazione fiscale (IVA) tramite la cooperazione .....	20

## Elenco delle tabelle

<i>Tabella 1: Gettito totale dell'UE proveniente dalle risorse proprie IVA nel periodo di riferimento (2013-2015)</i> .....	4
<i>Tabella 2: Andamento delle dichiarazioni IVA negli Stati membri dell'UE per il periodo 2013-2015</i> .....	12

## Elenco delle figure

<i>Figura 1: Divario dell'IVA nell'UE 2011-2015 (in percentuale del totale dell'IVA esigibile e in miliardi di EUR)</i> .....	4
<i>Figura 2: Andamento delle richieste di registrazione dell'IVA in 21 Stati membri dell'UE (2013-2015)</i> .....	8
<i>Figura 3: Disponibilità delle caratteristiche principali nelle procedure di registrazione nei 28 Stati membri dell'UE (2016)</i> .....	9
<i>Figura 4: Tempo necessario per ottenere un numero VIES e IVA in 22 Stati membri (2013-2015)</i> .....	10
<i>Figura 5: Possibilità di dichiarazione elettronica in 28 Stati membri (2013-2015)</i> .....	12
<i>Figura 6: Tasso di dichiarazione elettronica in 28 Stati membri (2013-2015)</i> .....	12
<i>Figura 7: Possibilità di pagamento elettronico dell'IVA nei 28 Stati membri (2013-2015)</i> ....	13
<i>Figura 8: Promemoria per i pagamenti tardivi nei 28 Stati membri (2013-2015)</i> .....	13
<i>Figura 9: Recupero dei debiti IVA - panoramica dei principali strumenti e pratiche impiegati nei 28 Stati membri dell'UE (2016)</i> .....	14
<b>Figura 10: Riscossione dell'IVA e IVA accertata in seguito a controlli in 22 Stati membri dell'UE (2013-2015)</b> .....	17
<i>Figura 11: Tasso di attuazione delle raccomandazioni per sezione per 27 Stati membri</i> .....	18
<i>Figura 12: Tasso complessivo di attuazione delle raccomandazioni precedenti</i> .....	19

## Elenco delle raccomandazioni

Raccomandazione 1: Organizzazione dell'amministrazione fiscale.....	6
Raccomandazione 2: Digitalizzazione e tecnologia dell'informazione.....	7
Raccomandazione 3: Calcolo e analisi del divario dell'IVA.....	7
Raccomandazione 4: Registrazione ai fini dell'IVA per i contribuenti stranieri.....	9
Raccomandazione 5: Numeri di identificazione IVA .....	9
Raccomandazione 6: Validità della registrazione VIES e IVA .....	10
Raccomandazione 7: Controlli post-registrazione .....	11
Raccomandazione 8: Controlli post-registrazione .....	15
Raccomandazione 9: Rimborsi IVA tardivi .....	16
Raccomandazione 10: Strategia di controllo e conformità .....	17
Raccomandazione 11: Regime doganale .....	20

## 1. INTRODUZIONE

A norma dell'articolo 12 del regolamento n. 1553/89 del Consiglio concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'IVA, la Commissione presenta ogni tre anni una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio 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.

Questa ottava relazione riguarda gli sviluppi nel periodo dal 2013 al 2016. I dati numerici fanno riferimento al periodo compreso tra il 2013 e il 2015. Per redigere la presente relazione la Commissione ha raccolto informazioni dalle autorità fiscali di tutti gli Stati membri dell'UE mediante un questionario. Inoltre, al fine di ottenere informazioni più precise e di chiarire alcune delle risposte al questionario, i servizi della Commissione hanno visitato dieci Stati membri.

Il capitolo 2 della relazione illustra l'importanza dell'IVA e le sfide derivanti dal divario dell'IVA per le amministrazioni fiscali. I risultati principali sono presentati nel capitolo 3 della presente relazione in base alle fasi principali dell'amministrazione dell'IVA: registrazione e cancellazione ai fini dell'IVA, dichiarazione e pagamento dell'IVA, recupero dei crediti IVA, rimborso dell'IVA, controlli e accertamenti sull'IVA. Dai risultati emergono determinate tendenze nell'amministrazione dell'IVA e scaturiscono raccomandazioni volte a completare la modernizzazione in atto del sistema dell'IVA dell'UE. Le raccomandazioni sono presentate congiuntamente ai risultati pertinenti. Il capitolo 3 tratta dell'attuazione delle raccomandazioni formulate nella precedente relazione a norma dell'articolo 12 che conteneva suggerimenti volti a migliorare l'amministrazione fiscale. Infine, il capitolo 4 presenta una visione strategica sull'amministrazione dell'IVA.

La presente relazione si basa sulle informazioni ricevute dalle amministrazioni fiscali nazionali. La qualità e l'accuratezza dei dati presentavano notevoli disparità. Inoltre, poiché le amministrazioni fiscali sono sempre più organizzate sulla base di processi integrati per tutte le tipologie di imposta, è risultato talvolta difficoltoso estrapolare le questioni collegate specificatamente all'IVA dalla più ampia struttura dell'amministrazione fiscale. Infine, le specificità socio-politiche, geografiche, economiche e storiche che influenzano la struttura e l'organizzazione dei sistemi nazionali di controllo e di riscossione dell'IVA non rientrano nell'ambito della presente relazione.

## 2. L'IMPORTANZA DELL'IVA COME ENTRATA DELL'UE

Il **gettito IVA** rappresenta un'importante fonte di reddito per i bilanci degli Stati membri e dell'UE. Le entrate da risorse proprie basate sull'IVA destinate al bilancio dell'UE sono aumentate da 14 019 miliardi di EUR nel 2013 a **18 087 miliardi** di EUR nel 2015. Ciò corrisponde a un aumento di tre punti percentuali, dal 9,4 per cento nel 2013 al 12,4 per cento nel 2015, della quota relativa delle entrate da risorse proprie IVA corrisposte dagli Stati membri sul totale delle risorse proprie.

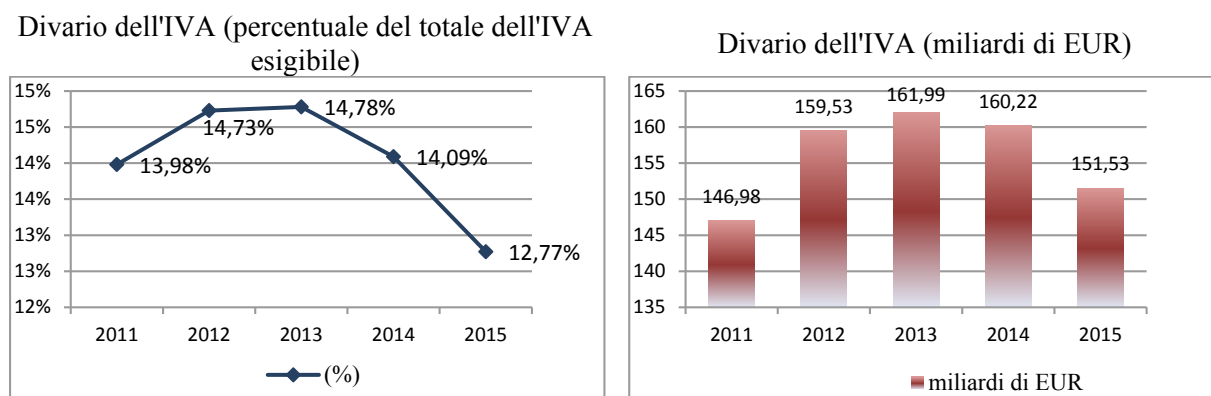
**Tabella 1:** Gettito totale dell'UE proveniente dalle risorse proprie IVA nel periodo di riferimento (2013-2015)

<u>RISORSE PROPRIE IVA</u> (In milioni di EUR)	Gettito IVA totale dell'UE	Percentuale del gettito totale dell'UE
2013	14 019	9,4 %
2014	17 667	12,3 %
2015	18 087	12,4 %

Fonte: Bilancio dell'UE (Relazioni finanziarie DG BUDG 2013, 2014, 2015)

Tuttavia, nell'UE si registra un significativo **divario dell'IVA**, ovvero la differenza tra gli importi del gettito IVA complessivo riscosso e gli importi teorici di cui si prevede la riscossione. Nel periodo 2011-2015 il divario dell'IVA è inizialmente aumentato, raggiungendo l'apice nel 2013, per poi diminuire, toccando la quota percentuale più bassa nel 2015 (circa **152 miliardi di EUR**).

**Figura 1:** Divario dell'IVA nell'UE 2011-2015 (in percentuale del totale dell'IVA esigibile e in miliardi di EUR)



Fonte: Studio e relazioni sul divario dell'IVA nei 28 Stati membri dell'UE: Relazione finale 2017<sup>1</sup>

La riscossione dell'IVA è influenzata tra l'altro dall'efficienza e dall'efficacia dei processi e delle procedure dell'amministrazione fiscale. Di conseguenza, la prestazione dell'amministrazione fiscale influenza l'importo delle risorse proprie IVA che gli Stati membri devono all'UE. Pertanto, la gestione del sistema IVA rappresenta una componente cruciale dell'amministrazione fiscale<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/study\\_and\\_reports\\_on\\_the\\_vat\\_gap\\_2017.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf)

<sup>2</sup> È possibile descrivere l'amministrazione fiscale come una serie di misure, procedure e strumenti che un'autorità fiscale utilizza per amministrare e gestire le decisioni in materia di politica fiscale, al fine di riscuotere il corretto ammontare di entrate a norma di legge nel modo più efficace possibile e con spese amministrative minime.

### 3. PRINCIPALI RISULTATI

#### 3.1. Osservazioni generali

##### 3.1.1. *Organizzazione dell'amministrazione fiscale*

Nel periodo 2013-2016, diversi **Stati membri hanno riformato o stanno riformando la propria amministrazione fiscale (o sue parti)**. Prosegue la tendenza a passare da un'amministrazione fondata sul tipo di imposta a un'amministrazione fiscale organizzata in base alle tipologie di contribuenti (grandi aziende, PMI e persone fisiche) o di funzioni (registrazione, dichiarazione, pagamento, ecc.). Pertanto, anziché avere processi distinti per l'imposta sul valore aggiunto (IVA), l'imposta sul reddito delle persone giuridiche ecc., questi processi sono integrati in un unico processo per tutte le imposte. Quindi, per misurare l'efficacia delle procedure IVA a norma dell'articolo 12 del regolamento occorre valutare le funzioni principali di un'amministrazione fiscale a prescindere dal tipo di imposta.

Le autorità fiscali affrontano difficoltà crescenti che sono spesso percepite come rischi, come la complessità e le innovazioni dei modelli imprenditoriali (in particolare nel settore della cosiddetta economia collaborativa), i nuovi prodotti finanziari, le grandi quantità di soggetti e servizi passivi, la digitalizzazione dell'economia e il boom del commercio elettronico. Al contempo, le amministrazioni fiscali sono tenute a migliorare la propria efficienza e responsabilità riducendo al tempo stesso la dotazione finanziaria e l'assunzione di personale. Le amministrazioni fiscali sono dunque costrette a ricercare azioni e approcci nuovi e flessibili per la riscossione delle imposte, IVA compresa.

Per generare sinergie e ridurre i costi, vari Stati membri hanno accorpato l'amministrazione fiscale con l'amministrazione doganale e/o con i dipartimenti per le indagini finanziarie. Inoltre, tutte le autorità fiscali stanno adottando in maggiore o minore misura un approccio basato sul rischio per l'espletamento delle funzioni chiave dell'amministrazione fiscale. Diverse amministrazioni fiscali hanno creato una funzione dedicata di analisi dei dati e gestione del rischio volta a individuare i rischi e ad elaborare e attuare una strategia di gestione del rischio. Altre hanno introdotto procedure basate sul rischio in tutte o in parte delle funzioni chiave dell'amministrazione fiscale al fine di stanziare al meglio le risorse guadagnando in efficienza ed efficacia.

Inoltre, a causa di modifiche legislative (ad esempio l'introduzione del mini sportello unico<sup>3</sup>, l'applicazione del meccanismo di inversione contabile in determinati settori, le modifiche alle aliquote IVA oppure il regime di contabilità di cassa<sup>4</sup>), il sistema IVA ha dovuto essere modificato a livello nazionale.

---

<sup>3</sup> La normativa sul mini sportello unico è in vigore dal 1° gennaio 2015 e riguarda il luogo della prestazione di servizi di telecomunicazione, di servizi radiofonici e televisivi e di servizi prestati per via elettronica. Regolamento (UE) n. 967/2012 del Consiglio, del 9 ottobre 2012, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 per quanto riguarda i regimi speciali applicabili ai soggetti passivi non stabiliti che forniscono servizi di telecomunicazione, servizi di teleradiodiffusione o servizi elettronici a persone non soggetti passivi.

<sup>4</sup> Tale regime consente ai contribuenti di contabilizzare l'IVA sulla base dei pagamenti ricevuti anziché delle fatture emesse.

## Raccomandazione 1: Organizzazione dell'amministrazione fiscale

*Per valutare l'impatto delle modifiche nella gestione del sistema IVA (ovvero riforme a livello di organizzazione, processi e procedure), gli Stati membri dovrebbero predisporre un sistema di valutazione e monitoraggio per riferire in merito all'efficienza e all'efficacia delle misure adottate.*

### 3.1.2. Digitalizzazione e tecnologia dell'informazione (IT)

Gli attuali processi amministrativi sono caratterizzati dalla digitalizzazione e dalla tecnologia dell'informazione. Tali sviluppi si ripercuotono sul rapporto tra contribuenti e amministrazioni fiscali: essi agevolano l'adempimento degli obblighi dei contribuenti e aiutano le autorità fiscali a individuare e analizzare i rischi relativi all'IVA. Vista la necessità di maggiori entrate, maggiore efficienza e migliore conformità in un ambiente caratterizzato da risorse sempre più limitate, le autorità fiscali si affidano sempre più alla raccolta e all'analisi digitale dei dati fiscali. In tal modo le autorità fiscali possono raccogliere i dati fiscali quasi in tempo reale, in particolare quando le informazioni possono essere reperite direttamente dai sistemi del contribuente stesso. L'IVA è una delle prime imposte a essere totalmente digitalizzata. I servizi elettronici, la contabilità del contribuente, la fatturazione elettronica e l'utilizzo degli attestati di controllo nazionali<sup>5</sup> rappresentano esempi di tali sviluppi.

Nel periodo di riferimento questa **tendenza verso un maggiore impiego delle tecnologie dell'informazione** è evidente, anche se il livello di attuazione varia tra gli Stati membri. L'estrazione e l'analisi dei dati stanno svolgendo un ruolo crescente nelle iniziative di conformità e controllo. Sulla base dei dati ricevuti dai contribuenti, le autorità fiscali sono nella posizione migliore per far venire alla luce rapporti aziendali complessi e attività fraudolente, cui fanno seguito attività di controllo oppure l'interruzione del pagamento dei rimborsi.

**L'impiego dell'analisi dei dati ai fini della conformità è in aumento.** Nel settore dell'IVA diversi Stati membri hanno adottato o stanno introducendo iniziative per raccogliere informazioni a livello di fatturazione al fine di migliorare la trasparenza delle operazioni sul proprio territorio, oppure stanno raccogliendo dati relativi alla circolazione delle merci. Se da un lato la tecnologia dell'informazione aiuta le amministrazioni fiscali a raccogliere sempre più dati, dall'altro una maggiore quantità di informazioni non si traduce necessariamente in una migliore valutazione del rischio: troppe informazioni potrebbero addirittura impedire di individuare i dati pertinenti e determinare una minore conformità. Pertanto, le amministrazioni fiscali devono raggiungere il corretto equilibrio tra la necessità di informazioni che richiedono di essere trattate e analizzate adeguatamente, da un lato, e l'onere amministrativo a carico delle imprese, dall'altro.

Inoltre, le autorità fiscali si scontrano con numerosi vincoli quando si tratta di investire nella tecnologia dell'informazione. I sistemi informatici (hardware e software) sono spesso costosi e non sono sempre compatibili tra loro, cosa che ostacola lo scambio di informazioni tra le autorità fiscali e/o con altri organismi governativi. **Gli Stati membri potrebbero trarre vantaggio da una più stretta cooperazione** reciproca al fine di non duplicare gli sforzi e i

<sup>5</sup> Gli attestati di controllo riguardano le fatture IVA, consentendo alle autorità fiscali di eseguire controlli incrociati sulle operazioni.



sistemi, ridurre i costi informatici e ottenere vantaggi reciproci investendo in soluzioni informatiche compatibili.

## **Raccomandazione 2: Digitalizzazione e tecnologia dell'informazione**

*Dato che la digitalizzazione e la tecnologia dell'informazione sono diventate elementi cruciali dell'amministrazione fiscale, gli Stati membri dovrebbero proseguire con la digitalizzazione e l'automazione dei dati e dei compiti. Di conseguenza, di concerto con altri Stati membri, dovrebbero trovare modi per impiegare al meglio i propri dati nazionali anche per aiutare altri Stati membri. A tal fine, il progetto in corso sull'analisi della rete delle operazioni (Transaction Network Analysis - TNA)<sup>6</sup> potrebbe rappresentare un utile punto di riferimento.*

### **3.1.3. Analisi del divario dell'IVA**

Nel periodo di riferimento il divario dell'IVA ha registrato un lieve calo in termini di volume e percentuale (cfr. figura 1). Tuttavia, prese singolarmente, le differenze nel divario dell'IVA tra gli Stati membri restano significative (sono comprese tra lo 0 per cento e il 36,9 per cento). Sebbene la riduzione del divario dell'IVA sia riconducibile a vari fattori, ad esempio il miglioramento dei dati o la crescita economica, la riduzione potrebbe essere connessa anche a una migliore amministrazione fiscale. Negli anni esaminati (2013-2016) molte autorità fiscali hanno adottato una serie di misure talvolta di ampia portata volte a ridurre il divario dell'IVA<sup>7</sup>. Anche se non esistono prove concrete dell'impatto di tali misure sulla portata del divario dell'IVA, è probabile che esse abbiano influenzato il livello di conformità e di conseguenza la portata del divario dell'IVA. Oltre alla relazione sul divario dell'IVA pubblicata dalla Commissione, sempre più Stati membri stanno calcolando il proprio divario dell'IVA e lo fanno in maniera più dettagliata, ad esempio calcolando il divario dell'IVA per settore economico oppure per area geografica.

## **Raccomandazione 3: Calcolo e analisi del divario dell'IVA**

*Gli Stati membri dovrebbero investire o continuare a investire nel calcolo del proprio divario dell'IVA e nell'analisi più dettagliata di tale divario.*

### **3.2. Registrazione e cancellazione ai fini dell'IVA**

Gli Stati membri devono disporre di un sistema di registrazione fiscale per identificare i propri contribuenti IVA<sup>8</sup> e devono memorizzare i dati pertinenti sulle operazioni imponibili interne all'UE nel sistema VIES<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> La finalità del software TNA è quella di applicare una tecnica di estrazione dei dati ai dati relativi all'IVA al fine di ricostruire le reti fraudolente. Tale strumento migliorerà le attuali pratiche di lavoro di Eurofisc.

<sup>7</sup> Esempi: Bulgaria, Estonia e Repubblica slovacca – attestati di controllo nazionali; Belgio – analisi della rete delle operazioni per individuare frodi sull'IVA.

<sup>8</sup> Direttiva 2006/112/CE del Consiglio del 28 novembre 2006 relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, articolo 214.

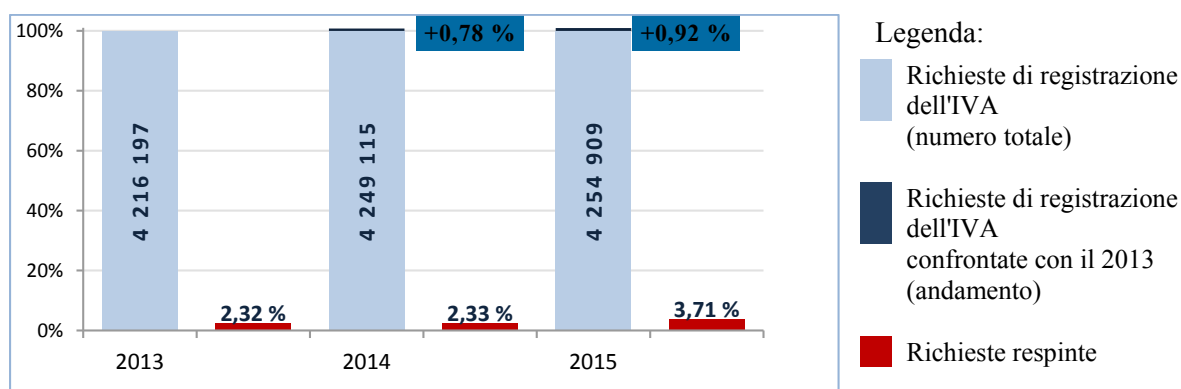
<sup>9</sup> VIES è il sistema di scambio di informazioni sull'IVA. Le informazioni disponibili tramite il VIES e l'utilizzo del sistema sono regolamentati al capo V del regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio.

### 3.2.1. Registrazione ai fini dell'IVA

Una procedura di registrazione efficiente e la corretta assegnazione di numeri di identificazione IVA rafforzano i principali processi amministrativi associati a dichiarazione, pagamento, valutazione, riscossione e composizione delle controversie. A tal fine, le informazioni raccolte al momento della registrazione e memorizzate nelle banche dati dell'amministrazione fiscale dovrebbero essere complete, accurate e aggiornate. È fondamentale che le autorità fiscali seguano accuratamente le procedure di registrazione e cancellazione ai fini dell'IVA, in quanto **un inadempimento in questo ambito avrebbe forti ripercussioni sulla riscossione dell'IVA negli altri Stati membri.**

Sebbene il processo di registrazione debba essere rapido al fine di non ostacolare i contribuenti nell'esercizio delle proprie attività, è essenziale evitare l'assegnazione di numeri di identificazione IVA a contribuenti con intenti fraudolenti. È pertanto importante adottare un approccio equilibrato tra rapidità e sicurezza.

**Figura 2:** Andamento delle richieste di registrazione dell'IVA in 21 Stati membri dell'UE (2013-2015)<sup>10</sup>



Fonte: Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

Nel periodo di riferimento il numero complessivo di richieste di registrazione ai fini dell'IVA nei 21 Stati membri del grafico è mediamente stabile, mentre il numero di cancellazioni dal sistema VIES è aumentato in maniera significativa nel 2015. Non sono state individuate motivazioni specifiche per tale aumento.

Le procedure di registrazione sono in atto in tutti gli Stati membri. In alcuni paesi sono disponibili servizi di registrazione a sportello unico. Anziché registrarsi per finalità differenti in diversi uffici (ad esempio alla camera di commercio, al tribunale di commercio e all'ufficio delle imposte), le aziende hanno la possibilità di registrarsi per tutti gli ambiti presso un'unica sede. A tal fine occorrono banche dati integrate e uno scambio di informazioni tra le istituzioni pertinenti.

<sup>10</sup> Sono disponibili dati solo per 21 dei 28 Stati membri (non sono presenti i dati di Austria, Croazia, Finlandia, Francia, Germania, Lussemburgo e Svezia).

**Figura 3:** Disponibilità delle caratteristiche principali nelle procedure di registrazione nei 28 Stati membri dell'UE (2016)



Fonte: Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

In linea con la tendenza a offrire servizi migliori ai contribuenti, la registrazione online sta diventando una pratica standard<sup>11</sup>.

Le informazioni sulle procedure e sugli obblighi di registrazione sono comunicate ai contribuenti principalmente tramite il sito web dell'amministrazione fiscale. Tuttavia, in alcuni Stati membri tali **informazioni non sono ancora disponibili o accessibili in lingua straniera**, per cui i contribuenti non residenti incontrano difficoltà nell'adempimento delle condizioni di registrazione.

#### **Raccomandazione 4: Registrazione ai fini dell'IVA per i contribuenti stranieri**

*Nonostante la raccomandazione formulata nella precedente relazione, alcuni Stati membri dovrebbero ancora investire maggiormente nell'aiutare i contribuenti stranieri ad adempiere ai propri obblighi di registrazione ai fini dell'IVA.*

**Gli Stati membri dispongono di pratiche di numerazione differenti per identificare i contribuenti.** La numerazione può variare da un unico numero identificativo per tutte le imposte, compresa l'IVA, a diversi numeri identificativi per l'IVA e per altre imposte. In alcuni Stati membri anche il numero di registrazione VIES è diverso dal numero di identificazione IVA. **Tale frammentazione delle pratiche di identificazione IVA può generare ulteriori oneri amministrativi per le aziende attive in diversi Stati membri.**

#### **Raccomandazione 5: Numeri di identificazione IVA**

*Al fine di ridurre tale onere amministrativo, gli Stati membri e la Commissione dovrebbero riflettere sull'assegnazione di numeri di identificazione IVA e numeri di registrazione VIES.*

<sup>11</sup> In 25 Stati membri è possibile registrarsi online ai fini dell'IVA (attualmente Croazia, Cipro e Romania non offrono la possibilità di registrarsi online).

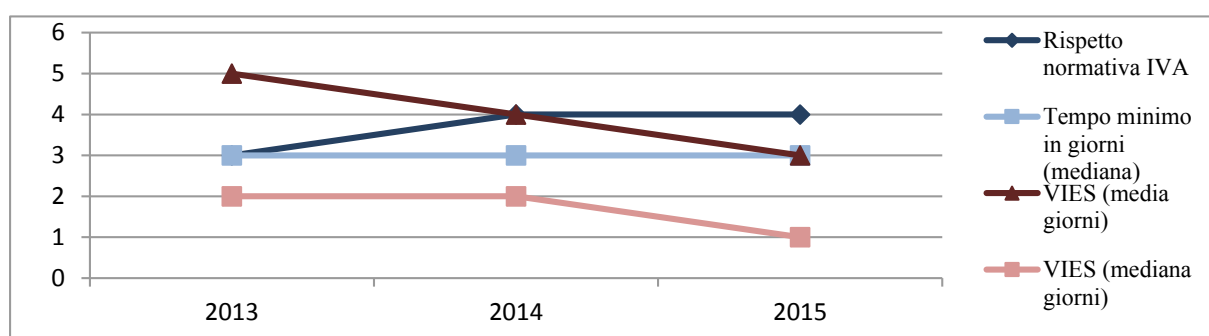
Onde evitare che un numero di identificazione IVA sia impiegato per scopi fraudolenti, le amministrazioni fiscali devono garantire che le informazioni fornite dal contribuente siano autentiche, accurate e complete. A tal fine molti Stati membri dispongono di un processo completo che comprende la verifica dell'identità del contribuente, controlli preliminari antecedenti alla registrazione sulla base dell'analisi del rischio, controlli incrociati con le informazioni di terze parti, programmi di monitoraggio post-registrazione per i soggetti a rischio e procedure di cancellazione qualora i contribuenti non soddisfino più le condizioni per la registrazione. Sebbene molti Stati membri abbiano attuato tale processo dall'inizio alla fine, le attività associate sono spesso svolte su base ad hoc, cosa che aumenta il rischio di dati inaffidabili nel sistema di registrazione. Con un approccio più sistematico le amministrazioni fiscali sono in una posizione migliore per affrontare i rischi della procedura di registrazione.

### Raccomandazione 6: Validità della registrazione VIES e IVA

*Gli Stati membri dovrebbero verificare la validità dei dati di registrazione VIES e IVA in maniera più sistematica.*

In generale, **gli Stati membri si stanno orientando verso una procedura di registrazione basata sulla valutazione del rischio**. Onde evitare che un simile approccio determini un ritardo nel rilascio dei numeri di identificazione IVA, diverse amministrazioni fiscali hanno predisposto procedure per mitigare tale rischio<sup>12</sup>. Gli Stati membri hanno riferito nelle proprie risposte che il rilascio del numero di identificazione VIES e/o IVA avviene entro una settimana, con un intervallo che varia da uno a cinque giorni. **Pertanto, si evince che l'approccio basato sulla valutazione del rischio non determina ritardi significativi nel rilascio del numero di registrazione IVA e/o VIES.**

**Figura 4:** Tempo necessario per ottenere un numero VIES e IVA in 22 Stati membri (2013-2015)<sup>13</sup>



Fonte: Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

In tutti gli Stati membri la banca dati delle registrazioni ai fini dell'IVA è disponibile in formato elettronico, cosa che consente alle autorità fiscali di collegare le informazioni di

<sup>12</sup> Ad esempio, suddividendo le richieste di registrazione in una fascia verde (assenza di rischio - registrazione immediata) e in una fascia rossa (potenziale rischio - necessarie ulteriori indagini prima della registrazione).

<sup>13</sup> Sono disponibili dati per 22 dei 28 Stati membri (non sono presenti i dati di Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda e Spagna).

registrazione con altri sottosistemi informatici dedicati a dichiarazione, pagamento, riscossione e controllo dell'IVA.

Infine, è da osservare che gran parte delle amministrazioni fiscali dispone di strategie di conformità che comprendono iniziative per individuare soggetti passivi non registrati. Esempi di tali iniziative sono rappresentati da campagne informative<sup>14</sup>, visite di verifica sul posto ed esame degli attestati di controllo nazionali<sup>15</sup>.

### 3.2.2. *Cancellazione ai fini dell'IVA*

In tutti gli Stati membri le amministrazioni fiscali procedono alla cancellazione della registrazione dei contribuenti dietro loro richiesta oppure ex officio in caso di cessazione di attività economiche. Alcuni Stati membri hanno introdotto la possibilità di cancellare la registrazione dei contribuenti quando per diversi mesi non presentano più dichiarazioni IVA. In altri casi, come il sospetto di frode, gran parte degli Stati membri non ha la possibilità giuridica di cancellare la registrazione di tali contribuenti dal sistema.

### 3.2.3. *Registrazione e cancellazione ai fini del VIES*

Esistono diversi approcci per quanto riguarda la registrazione dei contribuenti IVA all'interno del VIES. In alcuni Stati membri tutte le registrazioni IVA nazionali sono automaticamente inserite nel sistema VIES. Altri Stati membri inseriscono nel VIES solo quei contribuenti che, al momento della registrazione oppure in seguito, dichiarano di svolgere operazioni interne all'UE.

Dalle risposte degli Stati membri si evince **che oltre il trenta per cento delle amministrazioni fiscali non ha attuato una procedura di controllo post-registrazione**<sup>16</sup>. Le amministrazioni fiscali degli altri Stati membri svolgono solo controlli post-registrazione ad hoc.

## **Raccomandazione 7: Controlli post-registrazione**

*Gli Stati membri che conducono solo verifiche preliminari prima della registrazione dovrebbero attuare controlli post-registrazione per garantire l'affidabilità dei dati VIES*

### **3.3. Dichiarazione e pagamento dell'IVA**

L'IVA è un'imposta sul consumo corrisposta dal consumatore finale al fornitore, che è un soggetto passivo IVA che riscuote l'IVA a valle sulle sue vendite, la compensa con l'IVA a monte sui suoi acquisti e versa il saldo dell'IVA dovuto al bilancio dello Stato. Dato che il soggetto passivo funge da esattore fiscale per il bilancio dello Stato, è importante che le dichiarazioni IVA e i pagamenti avvengano puntualmente.

<sup>14</sup> In ambito turistico, ad esempio, i contribuenti sono informati tramite i media dell'obbligo di registrazione quando affittano i propri appartamenti durante le vacanze.

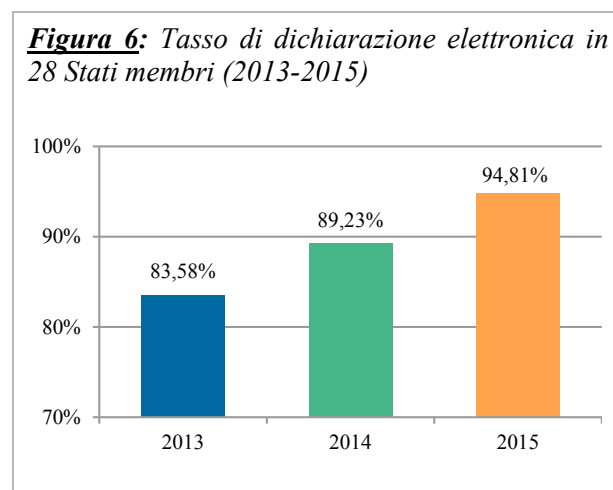
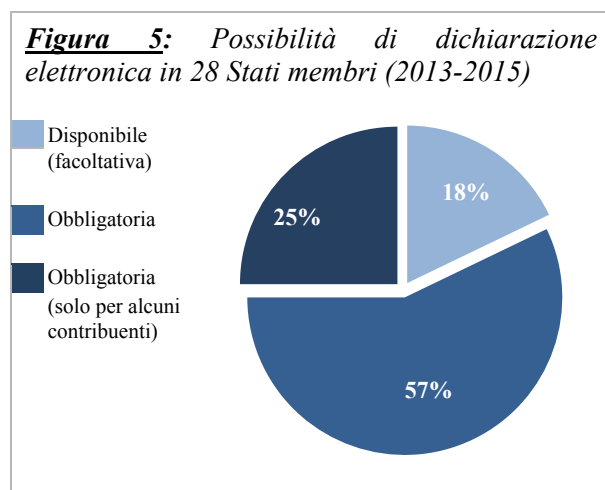
<sup>15</sup> Gli attestati di controllo nazionali sono presentati dai contribuenti IVA e comprendono le dichiarazioni di acquisti e vendite all'interno del territorio di registrazione.

<sup>16</sup> Ai sensi dell'articolo 22 del regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio, gli Stati membri sono tenuti a condurre controlli post-registrazione qualora abbiano condotto solo verifiche preliminari prima della registrazione.

### 3.3.1. Dichiarazione

Per migliorare la conformità quasi tutti gli Stati membri offrono la possibilità di presentare le dichiarazioni IVA in maniera elettronica. In gran parte degli Stati membri la dichiarazione elettronica è obbligatoria per tutte le imprese titolari di partita IVA. Alcuni Stati membri ammettono alcune deroghe, ad esempio per le piccole imprese.

Tutti gli Stati membri offrono la possibilità di presentare la dichiarazione per via elettronica e diversi Stati membri l'hanno resa obbligatoria per molti contribuenti IVA. Il tasso di dichiarazione elettronica è aumentato da oltre l'83 per cento nel 2013 a quasi il 95 per cento nel 2015.



Fonte: Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

Tutti gli Stati membri controllano i termini per la presentazione delle dichiarazioni in maniera automatica. Nel periodo 2013-2015 il tasso di conformità per la presentazione puntuale delle dichiarazioni IVA è aumentato raggiungendo quasi l'89 per cento nel 2015. Tenendo in considerazione le dichiarazioni IVA presentate entro i 30 giorni dalla scadenza del termine, il tasso di conformità superava il 96 per cento.

**Tabella 2:** Andamento delle dichiarazioni IVA negli Stati membri dell'UE per il periodo 2013-2015<sup>17</sup>

	2013	2014	2015
Numero di dichiarazioni previste negli Stati membri dell'UE (milioni)	127,9	130,1	132,3
Dichiarazioni IVA puntuali (%)	87,1	88,6	88,9
Dichiarazioni IVA con un ritardo inferiore ai 30 giorni (%)	4,6	4,4	4,7
Tasso di conformità delle dichiarazioni IVA (ricevute/previste; %)	91,2	95,9	96,4

Fonte: Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

<sup>17</sup> Sulla base di serie di dati complete provenienti da 21 Stati membri e di 6 serie di dati parziali; non erano disponibili dati per la Croazia. I dati sono stati raccolti nel 2017 per gli anni 2013-2015. Per i dati UE sono stati impiegati valori mediani.

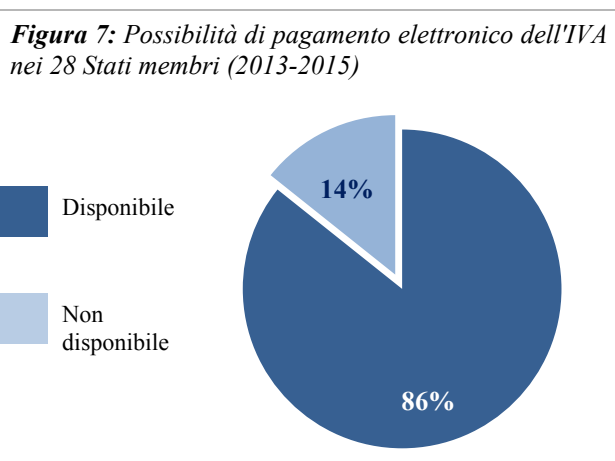
In caso di dichiarazioni tardive, gran parte degli Stati membri invia promemoria (automaticamente o manualmente) dopo la scadenza del termine. Alcuni Stati membri inviano avvisi prima dell'imminente scadenza. Secondo questi Stati membri, in tal modo il numero di dichiarazioni tardive è diminuito.

Tutti gli Stati membri dispongono di un sistema di sanzioni per incentivare i contribuenti a presentare le dichiarazioni per tempo. In caso di mancata presentazione della dichiarazione IVA, la maggior parte degli Stati membri effettua una stima dell'IVA dovuta e applica una sanzione. La metà degli Stati membri applica un sistema di dichiarazione IVA semplificato per i piccoli contribuenti.

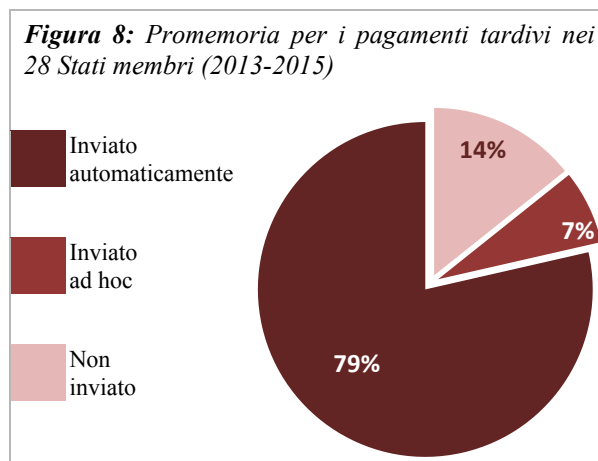
### 3.3.2. Pagamenti

Nella maggior parte degli Stati membri le autorità fiscali offrono la possibilità di pagare l'IVA dovuta elettronicamente. Tuttavia, solo nel 50 per cento degli Stati membri il pagamento elettronico dell'IVA è obbligatorio. Alcuni Stati membri offrono ancora la possibilità di pagare l'IVA dovuta in contanti anche se stanno promuovendo il ricorso a strumenti elettronici.

Anche i termini di pagamento sono controllati elettronicamente. La prassi generale delle autorità fiscali prevede l'invio di promemoria automatici alla scadenza del termine. Per i piccoli contribuenti le autorità fiscali offrono un regime speciale di pagamento semplificato<sup>18</sup>.



Fonte: Risposte degli Stati membri al questionario del 2017



Fonte: Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

In caso di pagamento tardivo tutti gli Stati membri applicano un sistema di interessi e sanzioni. **La Commissione è attualmente impegnata nell'identificazione delle prassi degli Stati membri nel settore dell'imposizione delle sanzioni, in modo da analizzare i vincoli giuridici e l'impatto delle sanzioni sulla conformità<sup>19</sup>.**

<sup>18</sup> Un esempio è rappresentato dal regime di contabilità di cassa che consente alle piccole imprese di versare l'IVA dovuta dopo aver ricevuto il pagamento dai propri acquirenti (ovvero più tardi rispetto alla prassi standard secondo cui il pagamento avviene in concomitanza con l'emissione della fattura).

<sup>19</sup> Cfr.: *Twenty measures to tackle the VAT Gap (Venti misure per affrontare il divario dell'IVA)*.

[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/tax\\_cooperation/vat\\_gap/2016-03\\_20\\_measures\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf)

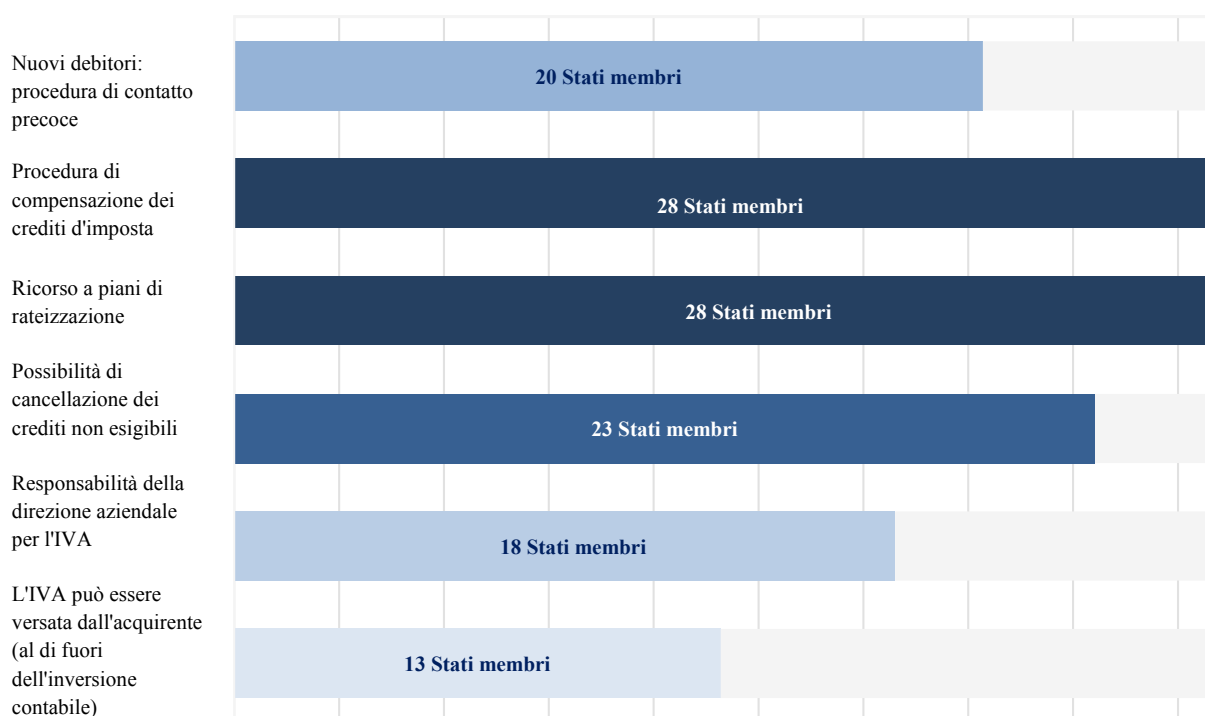
### 3.4. Recupero dei debiti IVA

La riscossione dell'IVA si basa sull'autovalutazione e sul pagamento volontario. Le amministrazioni fiscali puntano al raggiungimento di tassi elevati di pagamenti volontari puntuali e di un numero ridotto di arretrati di imposta. A tal fine, occorre un alto livello di puntualità nella presentazione delle dichiarazioni IVA per determinare l'importo dell'IVA dovuto ed è necessaria una rapida azione di follow-up qualora il pagamento sia in ritardo. In generale questa azione consiste nell'imporre sanzioni e interessi e nel mettere in atto un piano di recupero crediti.

Per migliorare l'efficienza tutti gli Stati membri hanno predisposto unità dedicate al recupero crediti, hanno formato personale specializzato nel recupero crediti all'interno della propria amministrazione fiscale oppure hanno esternalizzato il recupero crediti a un organismo semi-pubblico. Se realizzate internamente, le attività di recupero sono condotte generalmente a livello nazionale.

La maggior parte delle amministrazioni fiscali dispone di un prospetto accurato degli arretrati IVA, spesso classificati per anno, importo oppure origine (ovvero auto-valutati oppure derivanti da un audit). Per alcuni Stati membri tale prospetto è disponibile in tempo reale.

**Figura 9:** Recupero dei debiti IVA - panoramica dei principali strumenti e pratiche impiegati nei 28 Stati membri dell'UE (2016)



Fonte: Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

Gli strumenti e gli approcci giuridici per la riscossione dei crediti variano tra gli Stati membri. L'approccio generale nel recupero dei crediti d'imposta consiste nell'impiegare risorse dove è possibile riscuotere denaro. Molti Stati membri dispongono di una procedura che prevede



contatti precoci con i nuovi debitori<sup>20</sup> (per telefono o email), in maniera sia sistematica che occasionale. Inoltre, si attribuisce importanza ai crediti "giovani" per cui sono state rilevate attività, dato che la realtà dimostra che il tasso di successo nel recupero dei vecchi crediti è inferiore<sup>21</sup>. Tuttavia, alcune amministrazioni fiscali hanno l'obbligo giuridico di recuperare tutti i crediti e gli importi recuperati sono imputati dapprima ai crediti più vecchi.

Gli accordi di rateizzazione e la compensazione dei crediti d'imposta (ovvero il rimborso dell'IVA) con i debiti IVA in sospeso rappresentano una prassi comune. **Meno convenzionale e oggetto di dibattito è la compensazione di un debito IVA estero con un rimborso IVA estero.**

In caso di crediti d'imposta non esigibili, un gran numero di amministrazioni fiscali può applicare procedure di cancellazione nel contesto della gestione dei debiti fiscali. Anche se diversi Stati membri hanno la possibilità giuridica di applicare gli arretrati IVA nei confronti della dirigenza di un'azienda oppure di un acquirente (responsabilità solidale e/o personale), questo strumento è difficile da applicare in quanto l'onere della prova spetta all'amministrazione fiscale.

La Commissione sta pubblicando una valutazione della direttiva sull'assistenza reciproca nel settore del recupero. Gli Stati membri sono invitati a prendere atto di tale relazione.

#### **Raccomandazione 8: Controlli post-registrazione**

*Dato che il recupero contribuisce all'equità fiscale, gli Stati membri dovrebbero migliorare l'impiego di tutti gli strumenti di recupero disponibili, compreso il meccanismo di assistenza reciproca.*

### **3.5. Rimborso dell'IVA**

I vincoli in materia di risorse da parte dell'amministrazione fiscale e la necessità per le aziende di ricevere i pagamenti a tempo debito impongono alle autorità fiscali di raggiungere il corretto equilibrio tra un rapido rimborso dell'IVA alle aziende legittime e un controllo approfondito in caso di errori e frode.

Quasi tutte le amministrazioni fiscali degli Stati membri dispongono di procedure basate su metodi di valutazione del rischio che consentono di gestire rapidamente una cospicua parte delle richieste di rimborso dell'IVA a basso rischio, mentre le richieste più rischiose sono sottoposte a controlli approfonditi. In gran parte degli Stati membri tali procedure sono automatizzate tramite processi elettronici. In alcuni Stati membri tutte le richieste di rimborso dell'IVA devono essere controllate prima di poter emettere il pagamento (controlli preventivi sistematici), con il rischio di provocare ritardi nella procedura di rimborso. Anche i vincoli di bilancio possono influenzare le tempistiche per il rimborso dell'IVA. **Entrambe le situazioni (controlli preventivi sistematici e rimborsi tardivi a causa dei vincoli di bilancio)**

<sup>20</sup> I nuovi debitori sono contribuenti IVA che entrano nella banca dati del recupero crediti per la prima volta.

<sup>21</sup> Cfr.: OCSE, Forum sull'amministrazione fiscale, *Working smarter in tax debt management (Lavorare meglio nella gestione dei crediti d'imposta)*, settembre 2013.

**esercitano pressioni finanziarie sulle aziende legittime e rappresentano un ostacolo per il commercio transfrontaliero.**

### **Raccomandazione 9: Rimborsi IVA tardivi**

*La Commissione ha avviato uno studio sui rimborsi nazionali e transfrontalieri dell'IVA. Nell'ambito di questo studio e di concerto con gli Stati membri, essa esaminerà come migliorare e accelerare tale processo.*

#### **3.6. Controlli e accertamenti relativi all'IVA**

Tutte le amministrazioni fiscali dispongono, all'interno della loro organizzazione, di servizi di audit che in molti casi prevedono anche unità antifrode dedicate. Inoltre, oltre ai tradizionali metodi di controllo, tutte le amministrazioni fiscali hanno attuato tecniche di controllo elettronico<sup>22</sup>.

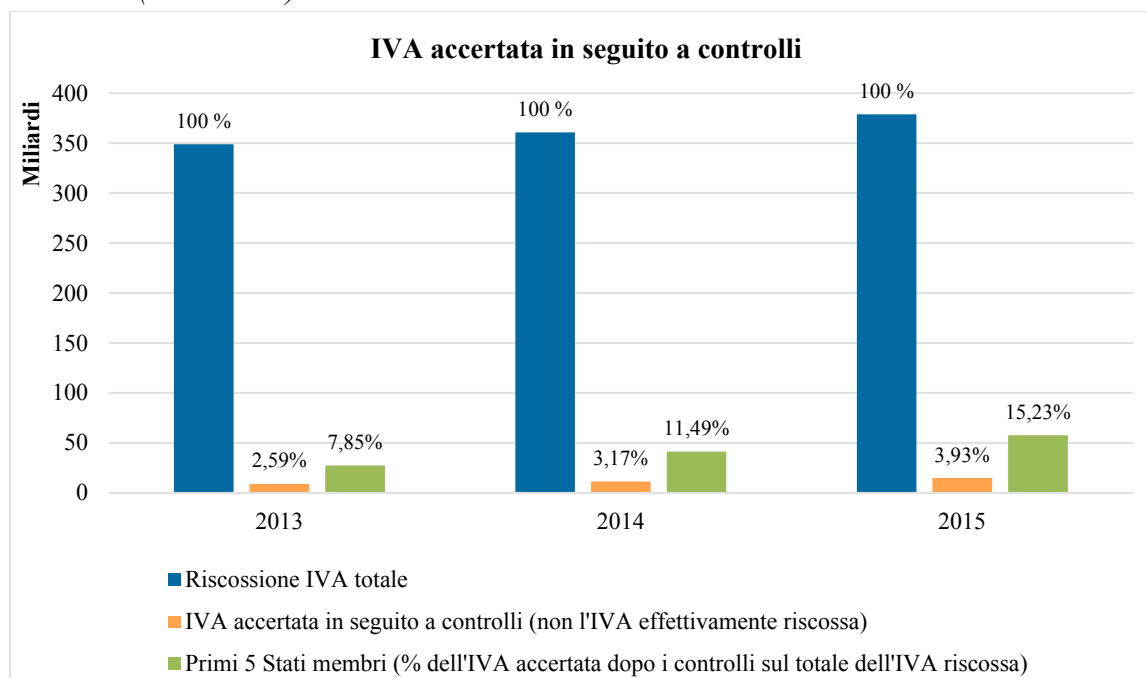
Si definiscono strategie e/o programmi generali di controllo, cui spesso se ne aggiungono altri mirati per l'IVA. Vari controlli relativi all'IVA (controlli generali sul campo, controlli specifici, controlli documentali, ecc.) vengono eseguiti per verificare la correttezza dei dati presentati nelle dichiarazioni IVA. Tale sistema di controllo costituisce tuttavia uno strumento costoso e dispendioso in termini di tempo e di risorse umane. Inoltre, i controlli contribuiscono in modo limitato alla riscossione complessiva dell'IVA.

Attualmente **molte amministrazioni fiscali riconoscono che i controlli (completi) non sono più visti come lo strumento più efficace ed efficiente per scoraggiare comportamenti non conformi**. Invece, tali amministrazioni ritengono che i controlli rappresentino una misura coercitiva di ultima istanza da applicare quando altre iniziative proattive incentrate sul miglioramento della conformità volontaria alle norme e agli obblighi fiscali non sono più efficaci. Il raggiungimento del giusto equilibrio tra le iniziative per aumentare la conformità e il controllo relativo all'IVA rappresenta una delle principali sfide per le amministrazioni fiscali.

---

<sup>22</sup> Durante un controllo tradizionale il revisore si reca presso gli uffici del contribuente o del suo commercialista per verificarne la contabilità. Il controllo elettronico è una metodologia che prevede l'acquisizione di dati tramite applicazioni connesse a Internet in modo che i revisori possano accedere a dati finanziari e non finanziari in tempo reale direttamente dal proprio ufficio.

**Figura 10:** Riscossione dell'IVA e IVA accertata in seguito a controlli in 22 Stati membri dell'UE<sup>23</sup> (2013-2015)



Fonte: Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

Altre amministrazioni fiscali basano il proprio approccio di conformità (IVA) principalmente sul monitoraggio e sul controllo. Secondo tale approccio, è prassi comune utilizzare tecniche di gestione del rischio per migliorare l'efficacia dei controlli, in particolare nella selezione dei casi da controllare. Sono adottate misure a sostegno dell'analisi del rischio, ad esempio introducendo attestati di controllo che consentono alle autorità fiscali di effettuare controlli incrociati sulle vendite e sugli acquisiti a livello nazionale. Anche il maggiore impiego di informazioni di parti terze contribuisce a un approccio di controllo più mirato. Le informazioni raccolte tramite questo approccio si sono dimostrate un importante elemento per l'individuazione delle frodi.

Un ostacolo al passaggio da un approccio basato sul controllo a misure preventive è rappresentato dal modo in cui è misurata l'efficienza dell'amministrazione fiscale. Se l'efficienza è misurata in base alle statistiche di controllo/riscossione, il passaggio a un approccio fondato sulla conformità richiede l'impiego di altri parametri, come i divari dell'IVA e la valutazione delle aziende in merito all'equità del trattamento ricevuto dall'amministrazione fiscale all'interno dell'ambiente competitivo.

### Raccomandazione 10: Strategia di controllo e conformità

*Gli Stati membri dovrebbero garantire che la propria strategia di controllo si inserisca in una strategia di conformità (IVA) complessiva e non sia un approccio isolato.*

Infine, la lotta alla frode sull'IVA rappresenta ancora una delle priorità delle amministrazioni fiscali e della Commissione<sup>24</sup>. In particolare, nel caso della lotta alla frode transfrontaliera

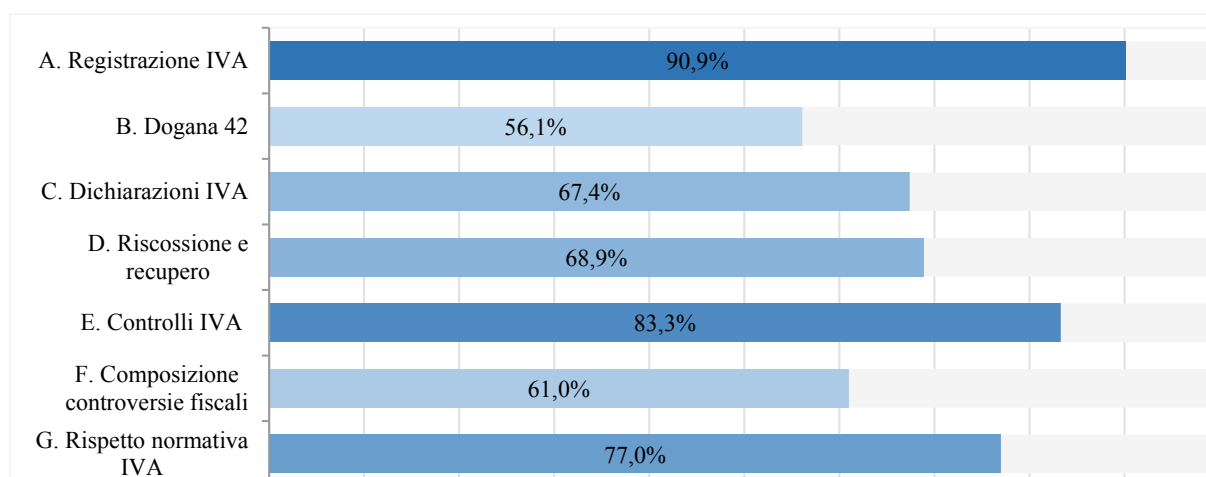
<sup>23</sup> Sono disponibili dati per 22 dei 28 Stati membri (non sono presenti i dati di Belgio, Germania, Francia, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito).

sull'IVA, occorre rafforzare la cooperazione amministrativa tra le autorità fiscali degli Stati membri. Ecco perché la **Commissione ha valutato gli attuali accordi di cooperazione amministrativa e sta elaborando una proposta per modificare il regolamento del Consiglio relativo alla cooperazione amministrativa in materia di IVA.**

#### 4. ATTUAZIONE DELLE RACCOMANDAZIONI DELLA SETTIMA RELAZIONE A NORMA DELL'ARTICOLO 12 E DEL DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE<sup>25</sup>

La settima relazione a norma dell'articolo 12 e il relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione contengono 32 raccomandazioni rivolte a ventisette Stati membri<sup>26</sup>. Le raccomandazioni sono state raggruppate in sette sezioni: (a) identificazione, registrazione e cancellazione ai fini dell'IVA; (b) regime doganale 42; (c) dichiarazione e pagamento dell'IVA; (d) riscossione dell'IVA e recupero crediti; (e) controlli e accertamenti relativi all'IVA; (f) composizione delle controversie fiscali e (g) rispetto della normativa in materia di IVA. Ogni raccomandazione era applicabile per almeno due dei ventisette Stati membri.

**Figura 11:** Tasso di attuazione delle raccomandazioni per sezione per 27 Stati membri<sup>27</sup>



Fonte: settima relazione a norma dell'articolo 12 (raccomandazioni precedenti); Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

Dalle risposte degli Stati membri emerge che oltre due terzi delle raccomandazioni sono state pienamente o parzialmente recepite. Tuttavia, uno sguardo più attento ai singoli tassi di

<sup>24</sup> La Commissione ha recentemente pubblicato un video sulla frode carousel per sensibilizzare i cittadini dell'UE. <https://www.youtube.com/watch?v=7rPzXzCoxkI>.

<sup>25</sup> 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, COM (2014) 69 final; Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la *Settima relazione a norma dell'articolo 12 del regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89*, SWD (2014) 38 final.

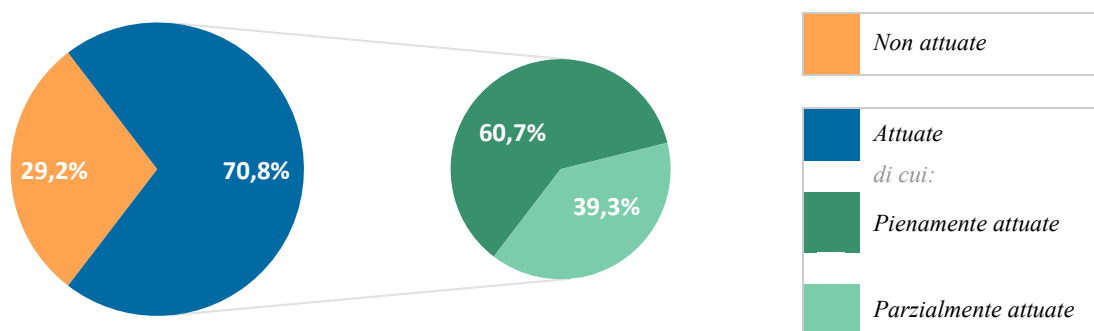
<sup>26</sup> La Croazia non faceva parte dell'UE all'epoca.

<sup>27</sup> Per il calcolo del "tasso di attuazione" (%) si utilizza il numero totale delle raccomandazioni precedenti e il numero delle raccomandazioni che figurano come attuate. Il calcolo si basa sulle risposte degli Stati membri (auto-valutazione) e prende in considerazione solo gli Stati membri che sono stati interessati dalle rispettive raccomandazioni.

attuazione per Stato membro e per raccomandazione mostra una notevole variazione. Alcuni Stati membri hanno recepito le proposte con difficoltà, mentre altri hanno attuato gran parte dei suggerimenti. Alcune raccomandazioni sono state ben recepite (ad esempio quella riguardante la registrazione e i controlli relativi all'IVA), mentre altre sono state attuate con difficoltà (ad esempio nel settore della composizione delle controversie).

In particolare, **una delle preoccupazioni principali continua a essere rappresentata dall'accuratezza e dall'aggiornamento del sistema VIES**. Tuttora in alcuni Stati membri la validità dei dati nel sistema VIES non è verificata regolarmente, il che causa notevoli difficoltà agli operatori commerciali che svolgono la propria attività nel mercato interno (cfr. anche paragrafo 2.2.3).

**Figura 12:** Tasso complessivo di attuazione<sup>28</sup> delle raccomandazioni precedenti



Fonte: Settima relazione a norma dell'articolo 12 (raccomandazioni precedenti); Risposte degli Stati membri al questionario del 2017

Inoltre, come anche sottolineato dalla Corte dei conti europea<sup>29</sup>, **l'applicazione del regime doganale 42<sup>30</sup> continua a essere problematica**. Manca ancora una verifica sistematica da parte delle autorità doganali del numero IVA nel VIES, nonché la trasmissione dei dati all'autorità fiscale nazionale, l'inclusione di criteri di rischio, ecc.

**Le carenze nel funzionamento del VIES e del regime doganale 42 hanno gravi ripercussioni sul funzionamento del mercato interno.** Infatti, i truffatori approfittano di queste lacune rimanendo nel sistema IVA, con conseguenti perdite di gettito IVA per i bilanci degli Stati membri e ripercussioni negative sulle risorse proprie provenienti dall'IVA.

Questa situazione dimostra che il tasso complessivo di attuazione delle raccomandazioni del 70,8 per cento (risultante dalle risposte ricevute dagli Stati membri) non fornisce una reale indicazione del miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni fiscali nella riscossione dell'IVA. Altri strumenti di auto-valutazione potrebbero aiutare gli Stati membri a realizzare una valutazione più sistematica e affidabile dell'operato dell'amministrazione fiscale.

<sup>28</sup> Il confine tra "non attuata" e "parzialmente attuata" non è molto chiaro e il livello di attuazione parziale varia da uno Stato membro all'altro. I dati derivano da un'auto-valutazione da parte dello Stato membro che fornisce le risposte.

<sup>29</sup> Relazione speciale della Corte n. 24/2015 "Lotta alle frodi nel campo dell'IVA intracomunitaria: sono necessari ulteriori interventi", paragrafo 83.

<sup>30</sup> Il regime doganale 42 è un meccanismo utilizzato dagli importatori dell'UE per ottenere l'esenzione IVA. Si applica quando i beni importati dall'esterno dell'UE all'interno di uno Stato membro sono destinati a essere trasportati in un altro Stato membro. In questi casi, l'IVA è dovuta nello Stato membro di destinazione.

Strumenti quali i Fiscal Blueprints<sup>31</sup> e il Tax Administration Diagnostic Assessment Tool<sup>32</sup> sono pubblicamente disponibili per sostenere gli Stati membri in tale esercizio.

### **Raccomandazione 11: Regime doganale 42**

*Come già raccomandato nella precedente relazione, gli Stati membri dovrebbero garantire che le autorità doganali verifichino il numero VIES e scambino informazioni con le autorità fiscali.*

#### **5. VERSO UNA MIGLIORE AMMINISTRAZIONE FISCALE (IVA) TRAMITE LA COOPERAZIONE**

**In un ambiente in continua evoluzione, la riscossione delle imposte diventa sempre più impegnativa.** Digitalizzazione, globalizzazione, nuovi modelli di business, frode ed elusione fiscale e vincoli di bilancio impongono alle amministrazioni fiscali di rivedere le loro prassi e trovare modalità aggiuntive o alternative per riscuotere le imposte. Inoltre, la qualità dell'amministrazione fiscale in termini di efficienza ed efficacia dovrebbe essere garantita per evitare ripercussioni sulla riscossione del gettito IVA nel proprio Stato membro e negli altri.

**È dunque giunto il momento di agire e collaborare.** Molte amministrazioni fiscali si rendono conto che non possono più agire in maniera isolata. Attualmente le autorità fiscali degli Stati membri più piccoli stanno già cooperando su problematiche comuni in modo da beneficiare di economie di scala (Benelux, Paesi nordici e Stati baltici). Nelle loro agende compaiono argomenti quali tecnologia dell'informazione, approcci di conformità, gestione del rischio, lotta alla frode fiscale e sviluppo di capacità amministrative. Tuttavia, i beneficiari di queste iniziative regionali devono confrontarsi con i limiti posti dalla loro estensione geografica nell'Unione allargata e spesso tentano di estendere le proprie iniziative a livello dell'UE. A volte gli Stati membri non riescono a dare un reale seguito ai propri impegni a causa della mancanza di risorse o di impegno politico. Inoltre, alcune amministrazioni fiscali sono impegnate in riforme strutturali e desiderano condividere le proprie esperienze. Con il sostegno della Commissione, questi Stati membri possono informare e assistere altre amministrazioni nella riforma della propria organizzazione. Esistono già strumenti come il programma Fiscalis 2020<sup>33</sup> e il programma di sostegno alle riforme strutturali<sup>34</sup> che gli Stati membri possono utilizzare per potenziare le capacità delle proprie amministrazioni fiscali.

In considerazione di quanto precede, gli Stati membri possono trarre vantaggio da un **dialogo strategico strutturato a livello dell'UE sulle principali sfide** quali l'impatto dell'economia digitale e delle nuove tecnologie, il ricorso alla cooperazione amministrativa nella lotta contro

<sup>31</sup> Cfr.:

[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/info\\_docs/taxation/fiscal\\_blueprint\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/info_docs/taxation/fiscal_blueprint_en.pdf)

<sup>32</sup> Cfr.: <http://www.tadat.org/>

<sup>33</sup> Fiscalis 2020 è un programma di cooperazione che permette alle amministrazioni fiscali di creare e scambiare informazioni e competenze. Esso consente lo sviluppo e il funzionamento dei principali sistemi informatizzati transeuropei attraverso la collaborazione e l'istituzione di reti interpersonali riunendo i funzionari nazionali da tutta Europa.

<sup>34</sup> Il programma di sostegno alle riforme strutturali dell'UE è volto ad aiutare gli Stati membri a progettare e attuare riforme istituzionali, amministrative e strutturali e a impiegare in maniera più efficiente ed efficace i fondi dell'UE disponibili a tal fine.

la frode sull'IVA, l'investimento in strumenti e processi di analisi dei dati e nella collaborazione informatica, la condivisione di esperienze nella riforma delle amministrazioni fiscali e la relativa valutazione dei risultati, gli approcci di conformità e la gestione del rischio.

Di concerto con gli Stati membri, la Commissione organizzerà una riunione per i dirigenti dell'amministrazione fiscale nel 2018 per discutere su queste sfide e sulle modalità per affrontarle.

Inoltre, i sistemi informatici sono essenziali per l'attuazione delle politiche fiscali, per la lotta contro la frode e per l'utilizzo dei dati per una migliore elaborazione delle politiche. Le amministrazioni fiscali fanno sempre più affidamento su dati raccolti da diverse fonti (contribuenti, altri organi e istituzioni governativi, altri Stati membri, ecc.). La gestione di questo enorme quantitativo di dati rappresenta un'ardua sfida che non può più essere gestita tradizionalmente. Sono necessari nuovi strumenti per trattare e analizzare i dati. Gli Stati membri devono dunque necessariamente continuare a investire in soluzioni informatiche. Maggiore cooperazione, coordinamento e trasparenza tra gli Stati membri dell'UE in questo settore contribuirebbero in maniera significativa a ridurre i costi grazie al ricorso a un approccio comune e ad economie di scala<sup>35</sup>.

Gli Stati membri e la Commissione stanno valutando l'impiego di nuovi prodotti tecnologici e tecniche digitali per la condivisione e l'analisi dei dati. Una migliore collaborazione tra la Commissione e le amministrazioni fiscali degli Stati membri e tra queste amministrazioni rappresenta il modo migliore per generare benefici compatibili per tutti all'interno del mercato unico. Gli Stati membri riuscirebbero, inoltre, ad attuare più agevolmente i propri impegni nel settore dell'amministrazione fiscale.

---

<sup>35</sup> Un esempio di tale collaborazione è rappresentato dal gruppo di esperti della Commissione: l'IT Catalyst Group.