



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 4.9.2009
COM(2009) 451 definitivo

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

concernente l'uso delle disposizioni per l'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da taluni contributi, dazi, imposte e altre misure negli anni 2005-2008

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

concernente l'uso delle disposizioni per l'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da taluni contributi, dazi, imposte e altre misure negli anni 2005-2008

1. INTRODUZIONE

Gli Stati membri dell'Unione europea si prestano reciprocamente assistenza in materia di recupero di crediti derivanti da taluni contributi, dazi, imposte e altre misure conformemente a una legislazione inizialmente introdotta con la direttiva 76/308/CEE del Consiglio del 15 marzo 1976¹, successivamente sostituita dalla direttiva 2008/55/CE del 26 maggio 2008². Secondo tale legislazione, la Commissione è tenuta a stilare una relazione periodica in merito all'uso dei meccanismi di assistenza reciproca, di cui la prima (documento COM(2006)43), pubblicata l'8 febbraio 2006, ha fornito un quadro dell'assistenza reciproca in materia di recupero prestata negli anni 2003 e 2004. La presente relazione riguarda invece l'assistenza in materia di recupero prestata negli anni 2005-2008 e illustra anche le iniziative attualmente intraprese dalla Commissione in tale ambito.

2. ANALISI DELL'USO DEI MECCANISMI DI ASSISTENZA RECIPROCA NEGLI ANNI 2005-2007

2.1. Osservazioni introduttive

Nella precedente relazione, la Commissione segnalava che le statistiche fornite da vari Stati membri presentavano alcune incongruenze. Le statistiche relative al numero di richieste formulate negli anni 2005-2007 generalmente indicano invece una sensibile diminuzione delle incongruenze, pur a fronte di un enorme aumento di tale numero.

Ciò conferma la maggiore attenzione prestata dagli Stati membri nell'elaborazione di statistiche corrette e accurate, risultato al quale ha sicuramente concorso l'adozione, il 5 dicembre 2005, di istruzioni precise in merito agli obblighi di segnalazione statistica. Inoltre, i quesiti formulati dagli Stati membri in tale ambito sono stati approfonditamente esaminati in sede di comitato "recupero", il che ha consentito alle autorità nazionali di ridurre le posizioni eventualmente divergenti che avrebbero potuto portare a incongruenze nei dati trasmessi.

2.2. Incremento dell'uso delle richieste di assistenza reciproca a livello comunitario

Le statistiche fornite dagli Stati membri attestano un aumento del numero di richieste di assistenza sulla base della direttiva CE (prima colonna del grafico qui di seguito).

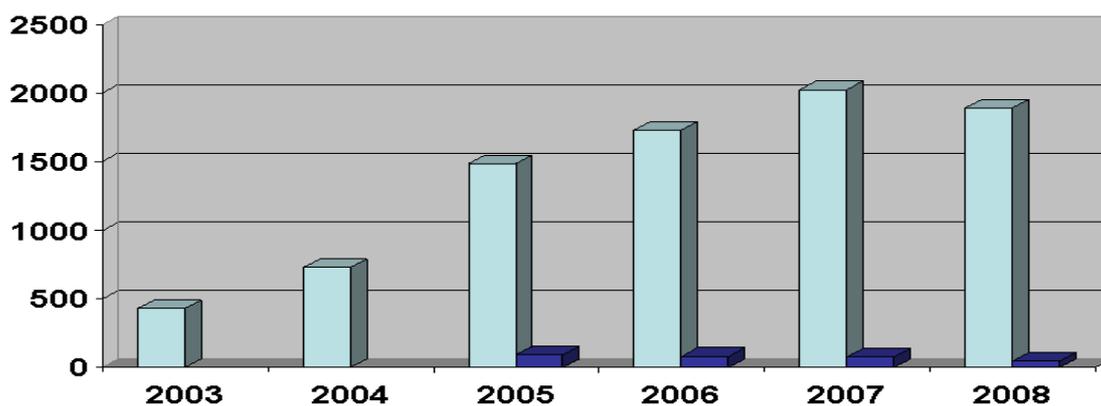
Emerge inoltre che l'uso del quadro legislativo comunitario è molto più generalizzato tra Stati membri di quanto lo sia l'impiego di altri accordi o meccanismi di assistenza reciproca in materia di recupero. Negli anni 2005-2008 è infatti diminuito il ricorso ad altre soluzioni di assistenza reciproca tra Stati membri (seconda colonna del grafico qui di seguito) (sono disponibili dati in merito all'uso di altri meccanismi di assistenza reciproca soltanto per gli anni 2005-2008)³.

¹ GU L 73 del 19.3.1976, pag. 18.

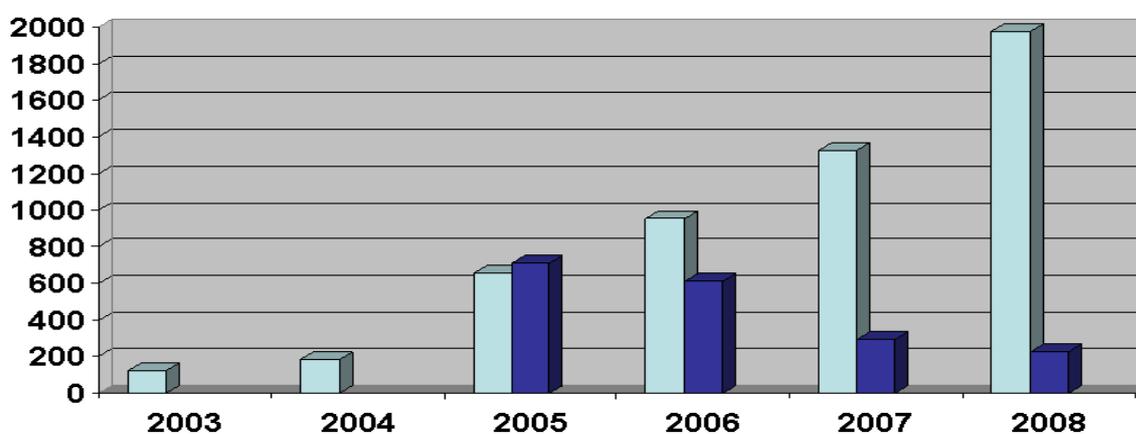
² GU L 150 del 10.6.2008, pag. 28.

³ Informazioni desunte dalle statistiche trasmesse dagli Stati membri.

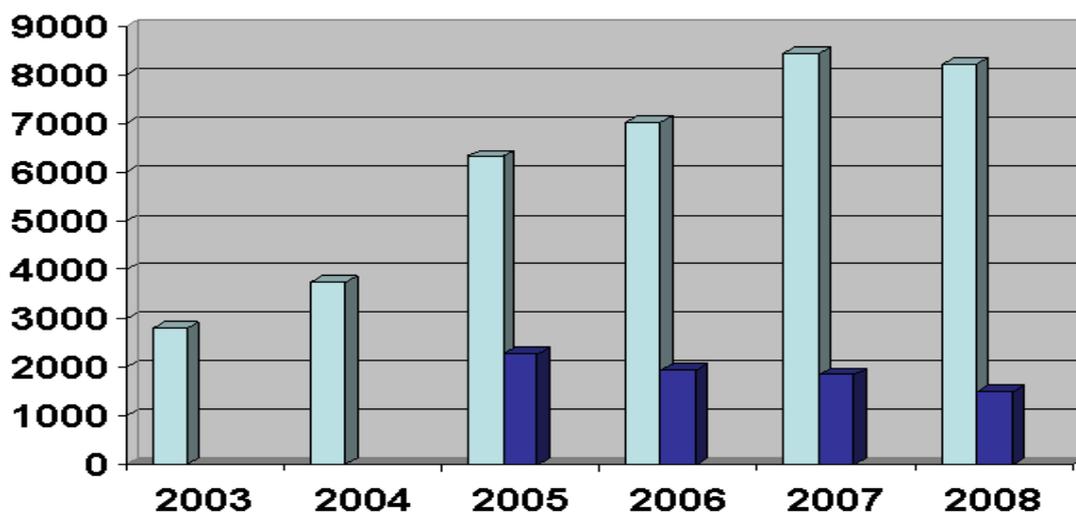
2.2.1. Andamento delle richieste di informazioni



2.2.2. Andamento delle richieste di notifica



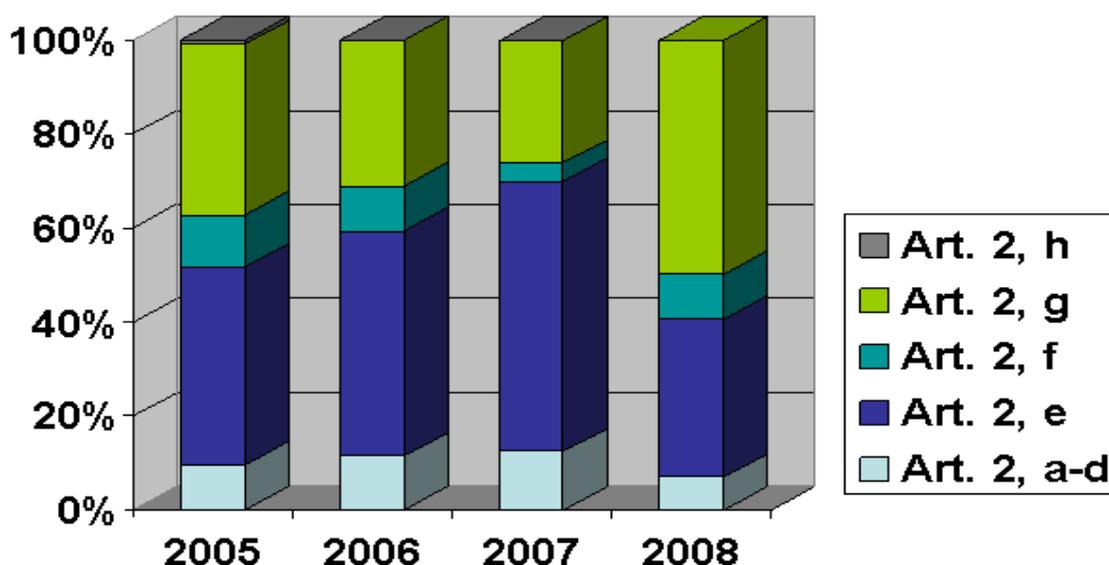
2.2.3. Andamento delle richieste di recupero



2.2.4. Natura dei crediti per i quali è stata richiesta assistenza reciproca

I grafici riportati qui di seguito rappresentano la natura dei crediti in termini percentuali rispetto al loro ammontare complessivo⁴:

- ■ le richieste relative a crediti IVA (di cui all'articolo 2, lettera e), della direttiva 2008/55/CE) rappresentano una percentuale consistente delle richieste di misure di recupero: la loro quota è passata dal 43% nel 2005 al 57% nel 2007 per scendere al 34% nel 2008;
- ■ le richieste concernenti imposte su reddito e capitale (di cui all'articolo 2, lettera g), della direttiva) costituiscono l'altra percentuale consistente. Tale quota è passata dal 37% di tutte le richieste nel 2005 al 26% di tutte le richieste nel 2007 per giungere nel 2008 al 50% di tutte le richieste correlate ai crediti rientranti in questa categoria;
- □ le richieste riguardanti rimborsi, interventi e altre misure facenti parte del sistema di finanziamento del fondo europeo agricolo di garanzia e del fondo agricolo europeo per lo sviluppo rurale, contributi e altri dazi previsti dall'organizzazione comune del mercato per il settore dello zucchero, nonché dazi di importazione ed esportazione (di cui all'articolo 2, lettere da a) a d), della direttiva) rappresentano circa il 10% di tutte le richieste;
- ■ le richieste relative ad accise (di cui all'articolo 2, lettera f), della direttiva) costituiscono anch'esse circa il 10% di tutte le richieste (salvo nel 2007, anno in cui la loro quota è scesa al 4%);
- ■ le richieste concernenti imposte su premi assicurativi (di cui all'articolo 2, lettera h), della direttiva) rappresentano invece una percentuale estremamente esigua di tutte le richieste. Nel 2008 non sono state formulate richieste al riguardo.

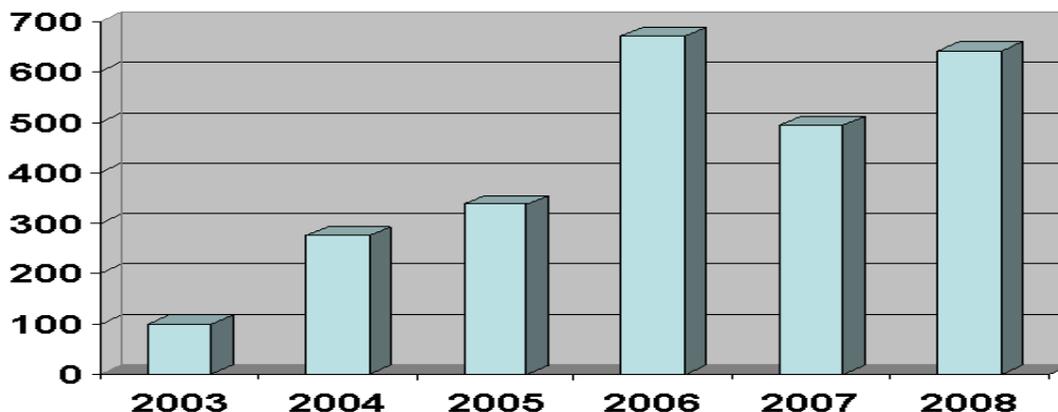


⁴ Statistiche basate sulla media delle richieste ricevute e inviate. Per il 2005, tali statistiche si basano sui dati segnalati da 17 Stati membri, per il 2006 sui dati segnalati da 20 Stati membri, per il 2007 sui dati segnalati da 24 Stati membri e per il 2008 sui dati segnalati da 25 Stati membri.

2.3. Aumento delle somme recuperate

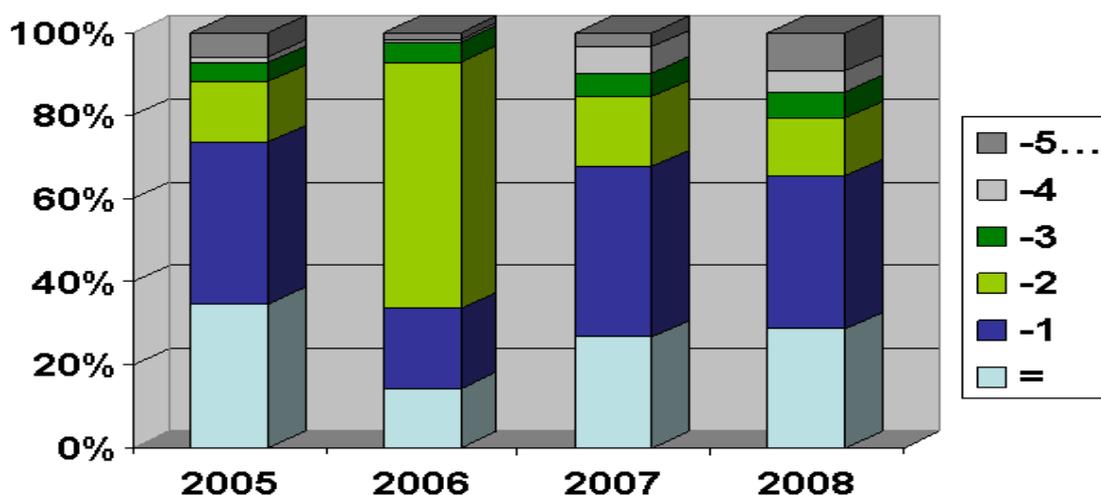
2.3.1. Andamento complessivo delle somme recuperate

L'andamento delle somme effettivamente recuperate indica anch'esso una tendenza all'aumento. Rispetto alle somme recuperate nel 2003 (100%), gli importi recuperati hanno infatti superato il 600% sia nel 2006 sia nel 2008⁵.



2.3.2. Distribuzione delle somme recuperate per conto di altri Stati membri in funzione degli anni ai quali corrispondono le relative richieste

Occorre un certo lasso di tempo prima che vengano adottate misure di recupero e queste producano l'effetto auspicato. Per esempio, le somme recuperate da uno Stato membro destinatario di richieste nel 2008 riguardano solo in parte le richieste di tale anno poiché corrispondono anche a richieste pervenute in anni precedenti. Il grafico riportato qui di seguito mostra, rispetto alle somme effettivamente recuperate negli anni 2005-2008, l'anno al quale si riferiscono le richieste in questione. Dalle statistiche emerge che (più del) l'80% delle somme recuperate in tali anni riguarda richieste formulate nello stesso anno (contrassegnato nel grafico da "=") o nei due anni civili precedenti (contrassegnati nel grafico da "-1" e "-2").



⁵ Statistiche trasmesse dagli Stati membri destinatari delle richieste come somme recuperate su richiesta di altri Stati membri.

2.4. Mancanza di efficienza

Le statistiche concernenti l'assistenza reciproca in materia di recupero per gli anni 2005-2008 dimostrano che le somme recuperate sono notevolmente aumentate. Tuttavia, il numero di richieste e le somme per le quali viene richiesta assistenza in materia di recupero registrano anch'essi una tendenza all'aumento. Permane pertanto un divario rilevante tra gli importi per i quali viene richiesta assistenza e le somme effettivamente recuperate con il meccanismo dell'assistenza reciproca.

Come già rammentato al punto 2.3.2., le misure di recupero adottate per l'esecuzione di una richiesta pervenuta in un determinato anno non comportano necessariamente un recupero immediato nell'arco dello stesso anno. Per gli anni antecedenti al 2005 non erano disponibili statistiche in merito all'effetto posticipato delle misure di recupero, per cui non è possibile avere un'idea precisa delle percentuali di importi effettivamente recuperati rispetto alle somme per le quali era stata richiesta assistenza in materia di recupero in un determinato anno. Nondimeno, le informazioni parziali attualmente disponibili lasciano intendere chiaramente che il rapporto di recupero complessivo per le richieste di recupero tra Stati membri dell'Unione potrebbe aggirarsi sul 5%⁶.

Visto l'aumento delle richieste e l'incremento degli importi per i quali viene richiesta assistenza in materia di recupero, occorre approfondire particolare impegno per migliorare l'efficienza di tale assistenza sia a livello nazionale sia a livello comunitario:

- i singoli Stati membri devono rafforzare gli strumenti di recupero offerti dalle normative nazionali; e
- la Comunità europea deve potenziare e agevolare l'assistenza reciproca in materia di assistenza tra Stati membri.

3. NUOVE INIZIATIVE COMUNITARIE PER RAFFORZARE L'ASSISTENZA RECIPROCA IN MATERIA DI ASSISTENZA

3.1. Nuova direttiva del Consiglio

La direttiva originaria concernente l'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti derivanti da taluni contributi, dazi, imposte e altre misure, ossia la direttiva 76/308/CEE, è stata modificata varie volte. Per motivi di chiarezza e razionalità, si è dunque proceduto alla sua codificazione. La nuova direttiva 2008/55/CE del Consiglio è stata adottata il 26 maggio 2008 ed è entrata in vigore il 30 giugno 2008.

3.2. Nuovo regolamento della Commissione per agevolare lo scambio di richieste di assistenza

Il 28 novembre 2008 la Commissione ha adottato il regolamento (CE) n. 1179/2008, subentrato alla direttiva 2002/94/CE della Commissione dal 1° gennaio 2009. La nuova legislazione, contenente norme dettagliate per l'esecuzione della direttiva del Consiglio, agevola concretamente l'assistenza reciproca soprattutto per quel che riguarda la comunicazione tra autorità competenti dei diversi Stati membri, elemento indubbiamente indispensabile visto il costante incremento delle richieste.

⁶ Non va però dimenticato che la somma totale degli importi citati nelle richieste di recupero non corrisponde necessariamente agli importi realmente dovuti; può accadere, per esempio, che lo stesso credito sia oggetto di più richieste da parte di vari Stati membri o alcune richieste siano ritirate in una fase successiva perché i crediti sono pagati volontariamente o contestati con esito positivo. Al momento, le statistiche disponibili non consentono di tener conto di tutte queste fattispecie.

Secondo le nuove norme, in linea di massima per tutti i tipi di richieste di assistenza reciproca è possibile procedere alla comunicazione elettronica di richieste e risposte. Inoltre, nuovi moduli di richiesta standard contribuiscono a una più rapida comunicazione tra richiedente e destinatario della richiesta.

Ora è inoltre in fase di sviluppo una versione elettronica dei nuovi moduli di richiesta con possibilità di traduzione automatica. Il 1° giugno 2008 è iniziata una fase di sperimentazione dei moduli di richiesta elettronici con la partecipazione delle autorità di 6 Stati membri ed è previsto che tutti gli Stati membri possano iniziare ad avvalersene nel corso del 2010.

3.3. Proposta di nuova legislazione del Consiglio

Il 2 febbraio 2009 la Commissione ha presentato la proposta COM(2009)28 volta a sostituire la direttiva 2008/55/CE del Consiglio con nuove disposizioni per potenziare l'assistenza in materia di recupero.

I principali obiettivi ed elementi di tale proposta consistono in:

- un ampliamento dell'ambito ai contributi non ancora coperti dall'attuale legislazione comunitaria perché la competitività e la neutralità fiscale del mercato interno non subiscono unicamente gli effetti del mancato pagamento delle imposte che attualmente rientrano nel campo di applicazione della direttiva 2008/55/CE. Distorsioni delle condizioni esistenti sul mercato interno e rischio per gli interessi finanziari della Comunità e degli Stati membri possono anche derivare da frodi concernenti altre tasse;
- l'uso preferenziale della legislazione comunitaria per tutte le richieste di assistenza reciproca in materia di recupero tra Stati membri dell'Unione. Ciò dovrebbe consentire ai funzionari responsabili di evitare le difficoltà derivanti dall'applicazione di diversi accordi e meccanismi, ciascuno dei quali prevede alternative, condizioni, modalità e metodi di comunicazione differenti;
- potenziamento delle possibilità di richiesta di assistenza reciproca e snellimento della gestione delle richieste di assistenza reciproca, aspetto fondamentale in quanto le probabilità di recupero di un credito sono ovviamente correlate alla sua anzianità. Per migliorare le probabilità di recupero, la Commissione propone misure quali:
 - possibilità di richiedere misure di recupero anche quando nello Stato membro richiedente non sono state esperite tutte le azioni di recupero possibili;
 - scambio spontaneo di talune categorie di informazioni;
 - possibilità per i funzionari proposti al recupero di recarsi presso gli uffici amministrativi di un altro Stato membro e partecipare alle loro indagini amministrative;
 - semplificazione delle procedure per notificare documenti introducendo un metodo di notifica uniforme basato su un modulo standard;
 - sviluppo di strumenti comunitari uniformi che consentano di adottare provvedimenti esecutivi o cautelari in maniera da evitare problemi di traduzione e riconoscimento di strumenti stranieri.

4. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

4.1. Conclusioni

L'incremento del numero di richieste di assistenza dimostra che gli Stati membri sentono la necessità di collaborare intensamente per combattere le frodi fiscali.

Negli anni 2005-2008 gli importi recuperati sono aumentati, ma occorre potenziare ulteriormente la legislazione in vigore in tale ambito per far fronte al numero crescente di richieste di assistenza e migliorare l'efficienza dell'assistenza di materia di recupero.

4.2. Raccomandazioni

Gli Stati membri sono esortati a rafforzare gli strumenti di recupero offerti dalle normative nazionali.

Consiglio e Parlamento sono invitati ad adottare rapidamente la proposta presentata dalla Commissione il 2 febbraio 2009 per potenziare l'assistenza reciproca in materia di recupero.