



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 5.9.2011  
COM(2011) 538 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Valutazione intermedia del programma Fiscalis 2013**

## 1. CONTESTO

Con l'abolizione dei controlli fisici e fiscali sulle merci che attraversano le frontiere interne dell'Unione europea, è diventato palese che le incoerenze fra i sistemi di tassazione degli Stati membri dell'UE rischiavano di creare: 1) distorsioni della concorrenza, 2) deviazioni degli scambi o 3) erosione delle risorse finanziarie dell'UE (aumento delle frodi e dell'evasione fiscale). Si è quindi reso necessario promuovere un'intensa cooperazione a tutti i livelli fra le amministrazioni responsabili delle imposte indirette, al fine di migliorare il funzionamento dei sistemi impositivi nell'Unione europea. Era questa la motivazione essenziale dei programmi di azione comunitari pluriennali nel settore della tassazione: Matthaesus-Tax, istituito nel 1993, Fiscalis 1998-2002, Fiscalis 2003-2007 e Fiscalis 2013.

Fiscalis 2013 è l'ultimo di questa serie di programmi comunitari volti a garantire il corretto funzionamento dei sistemi di imposizione nel mercato interno incrementando la cooperazione tra i paesi partecipanti, le loro amministrazioni e i loro funzionari. Il programma facilita le attività e i processi di cooperazione e la diffusione di conoscenze e migliori pratiche fra le amministrazioni fiscali nazionali degli Stati membri e dei paesi candidati e potenziali candidati. Si tratta principalmente di azioni congiunte quali seminari e *workshop*, controlli multilaterali, gruppi di progetto, visite di lavoro e strumenti di formazione. Inoltre, il programma Fiscalis 2013, che copre il periodo dal 2007 al 2013, continua ad attribuire un'importanza particolare ai sistemi informatici di scambio di informazioni, considerati come la base della cooperazione fra gli Stati membri. Il 70% circa della dotazione di bilancio è stata destinata a tali sistemi, mentre il rimanente 30% è stato investito in attività di formazione e cooperazione per i funzionari nazionali delle amministrazioni fiscali.

A norma dell'articolo 19, paragrafo 1, della decisione Fiscalis 2013<sup>1</sup>, il programma è oggetto di una valutazione intermedia svolta dalla Commissione sulla base delle informazioni trasmesse dagli Stati membri. Per garantire la coerenza della metodologia e dell'impostazione, tale valutazione è stata commissionata al consulente esterno "Ramboll Management", dotato di specifiche competenze in materia di valutazioni. I servizi della Commissione e i paesi partecipanti hanno da allora orientato e sostenuto i lavori dei consulenti mediante un gruppo di indirizzo che si è riunito a più riprese durante l'esecuzione del progetto.

La presente relazione adottata dalla Commissione adempie all'obbligo di comunicare i risultati della valutazione intermedia al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. La relazione di valutazione definitiva dei consulenti esterni si può scaricare dal sito internet Europa della DG TAXUD.

## 2. FINALITÀ DELLA VALUTAZIONE

La valutazione intermedia analizza gli impatti delle attività svolte nell'ambito del programma dal 2008 fino a marzo 2011, e considera anche le azioni intraprese nei programmi precedenti per ottenere una prospettiva più sistemica, tenendo conto dello sviluppo sia di Fiscalis che della cooperazione fiscale nell'UE in generale.

---

<sup>1</sup> Decisione n. 1482/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007.

La valutazione esamina i progressi finora compiuti nel periodo di esecuzione del programma e la misura in cui gli obiettivi del programma sono stati raggiunti (efficacia) a costi ragionevoli (efficienza). Essa verifica anche se gli obiettivi corrispondono ai bisogni del settore della cooperazione fiscale (pertinenza) e in che misura il programma ha generato un valore aggiunto per l'Unione europea, cioè se gli obiettivi del programma possono essere realizzati in modo migliore mediante un programma dell'Unione piuttosto che dagli Stati membri.

L'obiettivo della valutazione intermedia è quello di valutare sia l'auspicabilità del proseguimento del programma, sia l'eventuale necessità di apportarvi modifiche in termini di pianificazione delle attività per i prossimi anni. I risultati della valutazione saranno anche utilizzati per la valutazione d'impatto in corso sul futuro programma Fiscalis 2020<sup>2</sup>. Tuttavia, le conclusioni della presente comunicazione non sono vincolanti per le future decisioni che la Commissione prenderà in tal senso.

### **3. METODOLOGIA**

I consulenti esterni hanno messo a punto una metodologia dettagliata che segue da vicino gli standard e gli orientamenti stabiliti dalla Commissione per l'elaborazione delle valutazioni. La valutazione dei consulenti si basa su risultati derivati da più metodi di raccolta di dati (colloqui, sondaggi, strumenti di raccolta di dati quantitativi, ecc.). I dati sono stati filtrati sulla base di un insieme completo di criteri di valutazione e di giudizio, sviluppato con l'aiuto del gruppo di indirizzo, composto da funzionari della Commissione e da partecipanti delle amministrazioni fiscali nazionali. Si è badato a garantire la validità dei risultati anche mediante riunioni con il gruppo di indirizzo, in cui i risultati ottenuti dai consulenti esterni sono stati discussi e commentati. Complessivamente, la valutazione si è avvalsa dei tassi elevati di risposta ai sondaggi indirizzati ai funzionari delle amministrazioni fiscali degli Stati membri e della collaborazione attiva dei coordinatori nazionali del programma Fiscalis.

### **4. VALUTAZIONE**

La relazione definitiva di valutazione consegnata dal consulente esterno contiene un'analisi rigorosa e dettagliata del programma Fiscalis che comprende una sintesi generale delle attività e delle azioni intraprese dal 2008 in poi.

#### **Risultati**

La valutazione dimostra che il programma ha raggiunto livelli molto elevati di efficienza ed efficacia e ne individua chiaramente il valore aggiunto a livello dell'UE. Le risposte ai sondaggi rivelano che gli intervistati sono soddisfatti del programma e le azioni finanziate mediante Fiscalis 2013 continuano ad essere adeguate ai bisogni delle parti interessate per quanto riguarda sia la Commissione che le amministrazioni fiscali nazionali.

I consulenti esterni hanno valutato la gestione del programma in modo molto positivo. La relazione riconosce esplicitamente le misure adottate per garantire l'impiego efficiente delle risorse finanziarie in relazione ai risultati ottenuti. In questo contesto, segnala anche la possibilità di ulteriori miglioramenti nel monitoraggio e nella comunicazione delle attività,

---

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione. Un bilancio per la strategia Europa 2020 – Parte II: schede tematiche, COM(2011) 500/II del 29 giugno 2011.

sebbene le limitate risorse umane disponibili presso la Commissione europea e le amministrazioni fiscali dei paesi partecipanti per la gestione del programma rappresentino un possibile ostacolo alla realizzazione di questo obiettivo.

La Commissione ha preso atto della valutazione estremamente positiva da parte di tutte le parti interessate coinvolte e delle conclusioni dei consulenti esterni sul notevole valore aggiunto UE del programma Fiscalis a livello dell'Unione. La Commissione ne conclude che il proseguimento del programma è auspicabile in linea di massima.

### **Raccomandazioni per il rimanente periodo di esecuzione del programma**

Le raccomandazioni per ulteriori miglioramenti si basano su una metodologia rigorosa, su ricerche minuziose, sull'analisi di dati di sondaggi e su colloqui diretti con tutte le parti interessate coinvolte. Le raccomandazioni dettagliate sono riportate nella valutazione. I principali suggerimenti per ottenere prestazioni ancora più incisive da qui al 2013 sono i seguenti:

- (1) dare la priorità alla cooperazione nel campo delle imposte dirette, in particolare ai fini di una lotta alle frodi più efficace ed efficiente;
- (2) in futuro, fare della riduzione degli oneri amministrativi dei contribuenti un obiettivo specifico di Fiscalis;
- (3) istituire un sistema di monitoraggio e valutazione incentrato sui risultati;
- (4) migliorare la divulgazione e l'applicazione delle conoscenze e delle migliori pratiche nelle amministrazioni nazionali;
- (5) esplorare il potenziale di ulteriori miglioramenti e di sviluppo della base di dati VIES (Value-added tax Information Exchange System);
- (6) adottare un sistema specifico di pianificazione, monitoraggio e notifica per l'organizzazione delle visite di lavoro e il seguito da darvi;
- (7) promuovere la partecipazione di una più ampia comunità di parti interessate;
- (8) garantire una capacità di gestione del programma proporzionale ai bisogni.

In generale, la Commissione avalla tali raccomandazioni. Per dare seguito al progetto, la Commissione elaborerà un piano d'azione relativo a ciascuna delle raccomandazioni contenute nella relazione di valutazione e preciserà in che misura potranno essere attuate negli anni rimanenti di pianificazione delle attività.

Ad esempio, il programma Fiscalis 2013 attuale già contiene attività che contribuiscono alla riduzione degli oneri amministrativi. Inoltre, la proposta del prossimo programma integrerà la raccomandazione dei consulenti di fare della riduzione degli oneri amministrativi un obiettivo specifico del programma.

Analogamente, l'adozione di un sistema di monitoraggio e valutazione come proposto dai consulenti esterni sarà presa in considerazione nell'ambito dell'attuazione del programma attuale. La raccomandazione relativa alla partecipazione di una comunità più ampia di parti interessate è in sintonia con l'analisi interna della Commissione su questo tema.