

Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio recante adozione di un programma comunitario inteso a migliorare il funzionamento dei sistemi di imposizione nel mercato interno (Fiscalis 2007)

(2002/C 103 E/27)

COM(2002) 10 def. — 2002/0015(COD)

(Presentata dalla Commissione il 17 gennaio 2002)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 95,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Comitato economico e sociale,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato,

considerando quanto segue:

- (1) Nel mercato interno l'applicazione efficace, uniforme ed efficiente del diritto comunitario è essenziale per il funzionamento dei sistemi di imposizione, in particolare per proteggere gli interessi finanziari nazionali e comunitari, combattendo l'elusione e l'evasione fiscale, evitando distorsioni della concorrenza e riducendo gli adempimenti imposti alle amministrazioni e ai contribuenti. Assicurare tale applicazione efficace, uniforme ed efficiente del diritto comunitario spetta alla Comunità, in collaborazione con gli Stati membri.
- (2) La decisione n. 888/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 1998 recante adozione di un programma d'azione comunitario inteso a migliorare i sistemi di imposizione indiretta nel mercato interno (programma Fiscalis) ⁽¹⁾ ha contribuito in modo significativo al conseguimento dei suddetti obiettivi globali per il periodo dal 1998 al 2002. Si ritiene pertanto opportuno proseguire la realizzazione del programma Fiscalis per un altro quinquennio. La decisione n. 888/98/CE deve quindi essere abrogata.
- (3) Una cooperazione ampia, efficiente ed efficace degli Stati membri attuali e futuri tra di loro e con la Commissione è importante ai fini del funzionamento dei sistemi di imposizione nel mercato interno.
- (4) L'esperienza acquisita dalla Comunità nell'ambito del programma Fiscalis ha dimostrato che gli scambi, i seminari e le operazioni di controllo multilaterali hanno consentito di raggiungere gli obiettivi del programma, riunendo funzionari di diverse amministrazioni nazionali nel quadro di attività professionali. Dette attività devono quindi essere proseguite, ma anche estese alle imposte sul reddito, sul patrimonio e sui premi assicurativi.
- (5) La creazione e il funzionamento di un'infrastruttura di comunicazione e di scambio di informazioni sono essenziali per il rafforzamento dei sistemi di imposizione nella Comunità. In particolare il sistema di scambio di informazioni sull'IVA (VIES), di cui al regolamento (CEE) n. 218/92 del Consiglio, del 27 gennaio 1992, concernente la cooperazione amministrativa nel settore delle imposte indirette (IVA) ⁽²⁾, ha dimostrato l'utilità dell'informatica per preservare le entrate e nel contempo limitare al massimo gli oneri amministrativi.
- (6) Ai fini dell'applicazione uniforme del diritto comunitario, è essenziale un elevato livello comune di comprensione del diritto comunitario stesso, e della sua applicazione negli Stati membri attuali e futuri, da parte dei funzionari dell'amministrazione delle imposte; tale livello può essere raggiunto soltanto tramite un'efficace formazione iniziale e permanente fornita dagli Stati membri attuali e futuri. Per coordinare e incoraggiare questa formazione è utile un'azione comunitaria supplementare.
- (7) L'esperienza acquisita nell'ambito del programma Fiscalis indica che l'elaborazione e l'attuazione coordinate di un programma comune di formazione hanno consentito di raggiungere gli obiettivi del programma, in particolare un livello comune più elevato di comprensione del diritto comunitario.
- (8) L'acquisizione di un livello sufficiente di conoscenze linguistiche da parte dei funzionari dell'amministrazione fiscale è risultata essenziale ai fini di una migliore cooperazione. È quindi opportuno che gli Stati partecipanti offrano la necessaria formazione linguistica ai propri funzionari.
- (9) Sebbene la responsabilità principale nel raggiungimento di questi obiettivi spetti agli Stati partecipanti, è necessaria un'azione comunitaria supplementare per coordinare tali attività nonché per fornire un'infrastruttura e l'impulso necessario. Conformemente al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato, gli obiettivi delle misure previste dalla presente decisione non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario. Conformemente al principio di proporzionalità di cui all'articolo citato, la presente decisione non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento di tali obiettivi.

⁽¹⁾ GU L 126 del 28.4.1998, pag. 1.

⁽²⁾ GU L 24 dell'1.2.1992, pag. 1.

(10) La presente decisione fissa, per l'intera durata del programma, una dotazione finanziaria che costituisce il riferimento privilegiato, ai sensi del punto 33 dell'accordo interistituzionale del 6 maggio 1999 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e il miglioramento della procedura di bilancio ⁽¹⁾.

(11) Poiché le misure necessarie per l'attuazione della presente decisione sono misure di gestione ai sensi dell'articolo 2 della decisione 1999/468/CE ⁽²⁾ del Consiglio del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione, esse dovrebbero essere adottate secondo la procedura di gestione di cui all'articolo 4 della medesima decisione,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

CAPO I

CAMPO D'APPLICAZIONE E OBIETTIVI

Articolo 1

Programma Fiscalis 2007

1. Un programma d'azione comunitario pluriennale (Fiscalis 2007), denominato in appresso «programma», è istituito per il periodo 1° gennaio 2003-31 dicembre 2007, allo scopo di migliorare il funzionamento dei sistemi di imposizione nel mercato interno.

2. Il programma comprende le seguenti attività:

- a) sistemi di comunicazione e di scambio di informazioni;
- b) controlli multilaterali da parte degli Stati membri e dei paesi candidati che hanno concluso tra loro o con Stati membri dell'Unione europea accordi bilaterali o multilaterali che consentono tale attività;
- c) seminari;
- d) scambi;
- e) attività di formazione;
- f) altre attività decise caso per caso secondo la procedura di cui all'articolo 13, paragrafo 2.

Articolo 2

Definizioni

Ai fini della presente decisione si intende per:

- a) «imposizione», le seguenti imposte applicate nei paesi partecipanti:

- i) imposta sul valore aggiunto;
- ii) accise su alcole, tabacchi lavorati e oli minerali;
- iii) imposte sul reddito e sul patrimonio come definite all'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 77/799/CEE ⁽³⁾ del Consiglio;
- iv) imposte sui premi assicurativi come definite all'articolo 3 della direttiva 76/308/CEE ⁽⁴⁾.
- b) «amministrazione», le amministrazioni dei paesi partecipanti competenti per l'imposizione;
- c) «paesi partecipanti», gli Stati membri e i paesi di cui all'articolo 4;
- d) «funzionario», un funzionario dell'amministrazione;
- e) «scambio», un soggiorno di lavoro, organizzato nell'ambito del programma, effettuato da un funzionario di un'amministrazione in un altro paese partecipante;
- f) «controllo multilaterale», un controllo coordinato dell'obbligazione tributaria di uno o più soggetti passivi collegati, organizzato da più paesi partecipanti, sulla base di un interesse comune o complementare.

Articolo 3

Obiettivi

1. L'obiettivo globale del programma è quello di migliorare il funzionamento dei sistemi di imposizione nel mercato interno accrescendo la cooperazione tra i paesi partecipanti, le loro amministrazioni e i loro funzionari, e di identificare e adeguare settori, quali la legislazione e le pratiche amministrative, che rendono tale cooperazione più difficile.

2. Gli obiettivi del programma sono i seguenti:

- a) per l'imposta sul valore aggiunto:

sostenere la strategia dell'Unione europea in materia di IVA esposta nella comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, intitolata «Strategia volta a migliorare il funzionamento del regime IVA nel mercato interno ⁽⁵⁾», o qualsiasi altra strategia in materia adottata in futuro dalla Commissione;

- b) per le accise:

migliorare la cooperazione tra gli Stati membri in materia di accise, garantendo un'applicazione più uniforme delle norme esistenti ed elaborando un approccio comune riguardo ai pertinenti aspetti giuridici e amministrativi;

⁽¹⁾ GU C 172 del 18.6.1999, pag. 1.

⁽²⁾ GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

⁽³⁾ GU L 336 del 27.12.1977.

⁽⁴⁾ GU L 73 del 19.3.1976, pag. 18.

⁽⁵⁾ COM(2000) 348 def.

c) per l'imposizione diretta:

far conoscere le politiche comunitarie in materia di imposizione diretta e sostenere la condivisione dell'esperienza, lo scambio di informazioni e altre forme di cooperazione amministrativa;

d) per i paesi candidati:

tener conto delle speciali esigenze dei paesi candidati prendendo le misure necessarie per l'adesione in materia di legislazione fiscale e pertinente capacità amministrativa.

3. Gli obiettivi operativi del programma sono fissati annualmente secondo la procedura di cui all'articolo 13, paragrafo 2.

Articolo 4

Partecipazione dei paesi candidati

Il programma è aperto alla partecipazione:

- a) dei paesi candidati dell'Europa centrale e orientale, secondo quanto stabilito negli accordi europei, nei loro protocolli aggiuntivi e nelle decisioni dei rispettivi consigli di associazione;
- b) di Cipro, di Malta e della Turchia, sulla base degli accordi bilaterali in materia conclusi con detti paesi.

CAPO II

ATTIVITÀ DEL PROGRAMMA

Articolo 5

Sistemi di comunicazione e di scambio di informazioni

1. La Commissione e i paesi partecipanti assicurano il funzionamento dei seguenti sistemi di comunicazione e di scambio di informazioni nella misura in cui il loro funzionamento sia necessario secondo la legislazione comunitaria:

- a) Common Communications Network/Common Systems Interface (CCN/CSI) nella misura necessaria per sostenere il funzionamento degli altri sistemi elencati nel presente paragrafo;
- b) il sistema di scambio di informazioni sull'IVA (VIES) e i relativi sistemi di comunicazione;
- c) il sistema di verifica del movimento delle accise;
- d) il sistema di informazione preventiva per le accise;
- e) il sistema di tabelle sulle accise.

2. Nuovi sistemi di comunicazione e di scambio di informazioni possono essere istituiti secondo la procedura di cui all'articolo 13, paragrafo 2.

3. Gli elementi comunitari dei sistemi di comunicazione e di scambio d'informazioni comprendono l'attrezzatura, i programmi per elaboratori e i collegamenti di rete, i quali devono essere comuni a tutti i paesi partecipanti ai fini dell'interconnessione e dell'interoperabilità dei sistemi, siano essi installati in locali della Commissione (o di un subappaltatore designato), o in locali degli Stati partecipanti (o di un subappaltatore designato). La Commissione conclude i contratti necessari per assicurare il carattere operativo di tali elementi in nome della Comunità.

4. Gli elementi non comunitari dei sistemi di comunicazione e di scambio di informazioni comprendono le basi di dati nazionali che fanno parte di questi sistemi, i collegamenti di rete tra gli elementi comunitari e non comunitari e i programmi per elaboratori e l'attrezzatura che ciascun paese partecipante ritenga necessari per un impiego ottimale di detti sistemi da parte della propria amministrazione. I paesi partecipanti provvedono a mantenere in funzione gli elementi non comunitari e ne assicurano l'interoperabilità con gli elementi comunitari.

5. La Commissione coordina, in collaborazione con i paesi partecipanti, gli aspetti dell'elaborazione e del funzionamento degli elementi comunitari e non comunitari dei sistemi e dell'infrastruttura di cui al paragrafo 1.

Articolo 6

Controlli multilaterali

I paesi partecipanti decidono di quali, tra i controlli multilaterali da loro organizzati, la Comunità si assume le spese ai sensi dell'articolo 11. I paesi partecipanti trasmettono alla Commissione relazioni e valutazioni annuali in merito a detti controlli.

Articolo 7

Seminari

La Commissione e i paesi partecipanti organizzano in collaborazione tra loro seminari ai quali partecipano funzionari delle amministrazioni, rappresentanti della Commissione e, ove opportuno, altri esperti.

Articolo 8

Scambi di funzionari

1. La Commissione e i paesi partecipanti organizzano scambi di funzionari. La durata di detti scambi non può essere superiore a un mese. Ogni scambio è dedicato ad una specifica attività professionale e viene debitamente preparato e successivamente valutato dai funzionari e dalle amministrazioni interessati.

2. I paesi partecipanti adottano i provvedimenti necessari affinché i funzionari partecipanti agli scambi siano attivamente coinvolti nelle attività dell'amministrazione ospitante. A tal fine i funzionari in questione sono autorizzati a svolgere le mansioni inerenti alle funzioni loro assegnate dall'amministrazione ospitante, secondo il suo ordinamento giuridico.

3. Durante lo scambio, la responsabilità civile dei funzionari nell'esercizio delle loro funzioni è assimilata a quella dei funzionari dell'amministrazione ospitante. I funzionari che partecipano allo scambio sono tenuti al segreto d'ufficio secondo le regole vigenti per i funzionari del paese ospitante.

Articolo 9

Attività di formazione

1. Per favorire una cooperazione strutturata tra i loro organismi di formazione e i funzionari responsabili della formazione in materia di imposizione all'interno delle amministrazioni, i paesi partecipanti, in cooperazione con la Commissione:

- a) sviluppano i programmi di formazione esistenti e, se del caso, approntano nuovi programmi atti a fornire una formazione di base comune ai funzionari, che consenta loro di acquisire le competenze e le conoscenze professionali comuni necessarie;
- b) consentono, ove sia opportuno, ai funzionari di tutti i paesi partecipanti di partecipare ai corsi di formazione in materia di imposizione previsti da ciascuno di essi per i propri funzionari;
- c) sviluppano gli strumenti comuni necessari per la formazione in materia di imposizione.

2. I paesi partecipanti garantiscono che i propri funzionari ricevano la formazione iniziale e permanente necessaria per acquisire le competenze e le conoscenze professionali comuni, in conformità ai programmi comuni in materia di formazione, nonché la formazione linguistica necessaria per permettere ai funzionari di raggiungere un livello di conoscenze linguistiche sufficiente.

CAPO III

DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Articolo 10

Dotazione finanziaria

La dotazione finanziaria di massima per la realizzazione del presente programma è fissata per il periodo 1° gennaio 2003-31 dicembre 2007 a 56 milioni di euro. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro i limiti delle prospettive finanziarie.

Articolo 11

Spese

1. Le spese necessarie per l'esecuzione del programma sono ripartite fra la Comunità e i paesi partecipanti conformemente ai paragrafi 2, 3 e 4.

2. La Comunità si assume le spese relative a quanto segue:

- a) elaborazione, acquisto, installazione, manutenzione e normale funzionamento degli elementi comunitari dei sistemi di comunicazione e di scambio di informazioni di cui all'articolo 5, salvo diversa decisione presa dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 13, paragrafo 2;
- b) viaggio e soggiorno per controlli multilaterali e scambi di funzionari;
- c) viaggio, soggiorno e altro per seminari e attività di formazione;
- d) altre attività; la Comunità assume a suo carico la proporzione del costo di tali attività decisa secondo la procedura di cui all'articolo 13, paragrafo 2.

3. La Commissione stabilisce, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, le regole relative al pagamento delle spese e le comunica ai paesi partecipanti.

4. I paesi partecipanti si assumono le spese seguenti:

- a) il 100 % delle spese di elaborazione, acquisto, installazione, manutenzione e normale funzionamento degli elementi non comunitari dei sistemi di comunicazione e di scambio di informazioni di cui all'articolo 5, salvo diversa decisione presa dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 13, paragrafo 2;
- b) l'eventuale differenza tra la spesa a carico della Comunità ai sensi del paragrafo 1 e la spesa effettiva dell'attività;
- c) le spese relative alla formazione iniziale e permanente dei propri funzionari, compresa la loro formazione linguistica.

Articolo 12

Controllo finanziario

Le decisioni di finanziamento e gli accordi o contratti derivanti dalla presente decisione sono soggetti al controllo finanziario e, se necessario, a revisioni in loco da parte della Commissione, in particolare dell'ufficio europeo antifrode (OLAF), e della Corte dei conti. La concessione di eventuali sovvenzioni nel quadro della presente decisione è subordinata ad un preventivo accordo scritto dei beneficiari, con il quale essi acconsentono alla verifica da parte della Corte dei conti dell'impiego della sovvenzione.

CAPO IV

ALTRE DISPOSIZIONI

Articolo 13

Comitato

1. La Commissione è assistita da un comitato, denominato «comitato Fiscalis», composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione.
2. Quando è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica la procedura di gestione prevista dall'articolo 4 della decisione 1999/468/CE, conformemente agli articoli 7 e 8 di tale decisione.
3. Il periodo di cui all'articolo 4, paragrafo 3, della decisione 1999/468/CE è fissato a tre mesi.

Articolo 14

Verifica

1. Il programma è oggetto di una verifica permanente eseguita in collaborazione dai paesi partecipanti e dalla Commissione.
2. I servizi della Commissione presentano ogni anno al comitato di cui all'articolo 13, paragrafo 1, una relazione di verifica che indica per l'intero programma lo stato di avanzamento delle attività in termini di esecuzione e di risultato.
3. Le amministrazioni dei paesi partecipanti trasmettono alla Commissione tutti i dati necessari affinché le relazioni di verifica possano essere elaborate quanto più efficacemente possibile.

Articolo 15

Valutazione provvisoria e finale

1. Il programma è oggetto di una valutazione intermedia e di una valutazione ex post, effettuate sotto la responsabilità della Commissione sulla base delle relazioni redatte dai paesi partecipanti. L'efficacia e l'efficienza del programma sono valutate rispetto agli obiettivi indicati nell'articolo 3. Le valutazioni sono realizzate sulla base delle relazioni di cui al paragrafo 2.
- La valutazione intermedia esamina i primi risultati ed effetti del programma e valuta l'impiego degli stanziamenti, lo svolgimento dell'attività di verifica e della realizzazione.

— La valutazione ex post è intesa a valutare l'efficacia e l'efficienza delle attività del programma.

2. I paesi partecipanti presentano alla Commissione

- a) entro il 31 dicembre 2004, una relazione di valutazione sull'efficacia e l'efficienza del programma a metà percorso;
- b) entro il 31 dicembre 2007, una relazione di valutazione ex post sull'efficacia e l'efficienza del programma.

3. La Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio

- a) entro il 30 giugno 2005, una relazione di valutazione sull'efficacia e l'efficienza del programma a metà percorso nonché una comunicazione circa l'opportunità di proseguire la realizzazione del programma, corredata, se necessario, di una proposta adeguata;
- b) entro il 30 giugno 2008, una relazione di valutazione sull'efficacia e l'efficienza del programma.

Le suddette relazioni sono trasmesse, a titolo d'informazione, anche al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni.

4. Le relazioni di valutazione di cui al paragrafo 3 sono in particolare effettuate sulla base delle relazioni di cui al paragrafo 2, delle relazioni di verifica di cui all'articolo 14, paragrafo 2, e di qualsiasi altra informazione pertinente.

Articolo 16

Abrogazione

La decisione n. 888/98/CE è abrogata.

Articolo 17

Entrata in vigore

La presente decisione entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

Essa si applica a decorrere dal 1° gennaio 2003.

Articolo 18

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.