COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 19.11.2025
COM(2025) 695 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sulla valutazione della direttiva 2011/16/UE del Consiglio relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale

{SWD(2025) 365 final}

1. Introduzione

L'Unione europea si adopera costantemente per rafforzare la lotta contro la frode, l'evasione e l'elusione fiscali transfrontaliere nell'ottica di garantire il versamento di una quota di imposte equa nell'UE. A tale fine è necessaria una cooperazione efficace tra le amministrazioni fiscali degli Stati membri.

Le norme in materia di imposizione diretta sono per lo più disciplinate a livello nazionale, ma le imprese che operano in un'economia globalizzata hanno maggiori possibilità di sfruttare le incoerenze tra le norme per trasferire utili e sottrarli all'imposizione fiscale, danneggiando in tal modo le basi imponibili di altri paesi. La crescente mobilità delle persone e dei capitali ha reso più facile per le persone lavorare e investire in altri Stati membri dell'UE. Tale panorama in evoluzione comporta sfide continue per le amministrazioni fiscali, in quanto i contribuenti dell'UE sono normalmente tenuti a dichiarare il proprio reddito globale nel paese di residenza. In tali circostanze le amministrazioni fiscali nazionali non possono agire efficacemente da sole, ed è pertanto necessaria una cooperazione a livello dell'UE.

Da quanto è stata adottata la direttiva 2011/16/UE (DAC o DAC1) sono stati compiuti notevoli progressi nel fornire agli Stati membri strumenti armonizzati completi per assicurare una cooperazione efficace nel settore dell'imposizione diretta. Tali strumenti comprendono lo scambio di informazioni (su richiesta, automatico e spontaneo) e altri strumenti di cooperazione (presenza negli uffici amministrativi o durante indagini amministrative, controlli simultanei e audit congiunti).

L'introduzione dello **scambio automatico di informazioni**, ossia la comunicazione sistematica di informazioni predeterminate da parte dell'amministrazione fiscale di uno Stato membro all'amministrazione fiscale di un altro Stato membro senza richiesta preventiva, **è uno degli sviluppi più significativi nel settore della cooperazione amministrativa**.

L'UE è stata un precursore in questo campo e dal 1º gennaio 2015 vengono scambiate automaticamente informazioni su cinque categorie di reddito e di capitale, ossia redditi da lavoro dipendente, pensioni, compensi per dirigenti, prodotti di assicurazione sulla vita, nonché proprietà e redditi immobiliari (DAC1)[1]. Si tratta di informazioni di cui le autorità fiscali dovrebbero, in linea di principio, disporre nei loro sistemi e che sono per loro più o meno facilmente accessibili. Successivamente la DAC è stata modificata per ampliare l'ambito di applicazione dello scambio automatico di informazioni, in linea con gli sviluppi internazionali, in modo da includervi: i) le informazioni sui conti finanziari (DAC2)[2]; ii) i ruling fiscali transfrontalieri e gli accordi preventivi sui prezzi di trasferimento (DAC3)[3]; iii) le rendicontazioni paese per paese (DAC4)[4]; iv) i meccanismi transfrontalieri soggetti all'obbligo di notifica che indicano una potenziale elusione fiscale (DAC6)[5]; v) i redditi derivanti dall'uso di piattaforme (DAC7)[6]; e vi) le cripto-attività e la

[1] Primo scambio automatico di informazioni nell'ambito della DAC1 entro il 30.6.2015 per l'anno 2014.
[2] Primi scambi nell'ambito della DAC2 entro il 30.9.2017 per l'anno 2016.
[3] Primi scambi nell'ambito della DAC3 entro il 30.9.2017, registro centrale in uso dal gennaio 2018.
[4] Primi scambi nell'ambito della DAC4 entro il 30.6.2018 per l'anno 2016.
[5] Primi scambi nell'ambito della DAC6 entro il 31.8.2020.
[6] Primo scambio nell'ambito della DAC7 entro il 29.2.2024 per l'anno 2023.

moneta elettronica (DAC8)[7]. Altre modifiche hanno autorizzato le autorità fiscali ad accedere a determinate informazioni antiriciclaggio (DAC5) e hanno esteso l'ambito di applicazione dello scambio automatico di informazioni ai canoni, ai dividendi su conti non di custodia e ai ruling transfrontalieri relativi alle persone fisiche. La modifica più recente (DAC9)[8] introduce lo scambio di informazioni previsto dalla direttiva sul secondo pilastro.

L'ampliamento dell'ambito di applicazione dello scambio automatico di informazioni successivo alla DAC1 è stato accompagnato dall'introduzione di **obblighi di comunicazione armonizzati** per specifiche categorie di entità (ad esempio istituzioni finanziarie, società multinazionali, intermediari fiscali, gestori di piattaforme digitali, ecc.), che sono tenute a condividere le informazioni con le rispettive amministrazioni fiscali affinché queste possano, a loro volta, scambiarle tra loro. Le informazioni vengono scambiate tra gli Stati membri utilizzando **schemi informatici comuni e infrastrutture informatiche comuni** forniti dalla Commissione, che garantiscono la riservatezza e la protezione della vita privata. Sebbene le informazioni vengano generalmente scambiate a livello bilaterale, per quanto riguarda la DAC3, la DAC6 e la DAC8 lo scambio avviene attraverso un registro centrale al quale tutti gli Stati membri hanno accesso.

2. Conclusioni della valutazione

L'articolo 27 della DAC impone alla Commissione europea di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della direttiva ogni cinque anni a decorrere dal 1º gennaio 2013.

Alla fine del 2017 la Commissione ha pubblicato la sua prima relazione pluriennale sulla DAC. A questa ha fatto seguito una relazione sullo scambio automatico di informazioni nel dicembre 2018. Nel 2019 la Commissione ha pubblicato la prima valutazione completa della DAC, relativa al periodo dal 2013 al 2017. Le principali risultanze della valutazione sono state che: i) le disposizioni della DAC sono state attuate, ma non tutte le misure sono state realizzate in modo efficace; ii) lo scambio di informazioni nell'ambito della DAC aveva notevolmente aumentato la quantità di dati a disposizione delle amministrazioni fiscali, ma la loro capacità di gestire tali dati non era cresciuta alla stessa velocità; e iii) la valutazione dei benefici è stata estremamente limitata a causa della mancata disponibilità di informazioni statistiche.

La presente seconda relazione di valutazione riguarda il periodo dal **2018** al **2023**. È accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione che si basa sulle risultanze di uno studio esterno, sui risultati delle consultazioni pubbliche e mirate avviate dalla Commissione, sui dati forniti dagli Stati membri e su altri contributi, quali i risultati delle pertinenti attività intraprese nell'ambito del programma Fiscalis della Commissione.

La presente valutazione verte su tutte le modifiche apportate alla **DAC fino a quelle apportate dalla DAC6**. Per quanto riguarda la DAC7 vengono fornite solo informazioni qualitative, in quanto i primi scambi pertinenti hanno avuto luogo solo nel febbraio 2024 e pertanto non sono ancora disponibili informazioni statistiche complete. La presente valutazione non prende in

[7] Primo scambio nell'ambito della DAC8 entro il 30. 9. 2027 per il 2026.
[8] Primo scambio nell'ambito della DAC9 a decorrere dall'1.12. 2026 per l'anno 2024.

considerazione le successive modifiche della DAC. Inoltre, a seguito delle modifiche apportate dalla DAC8 all'articolo 27, paragrafo 2, della DAC, la presente valutazione verte anche sulla pertinenza degli elementi distintivi introdotti dalla DAC6 per lo scambio di informazioni sui meccanismi transfrontalieri potenzialmente dannosi.

La valutazione conclude che la DAC fornisce un **quadro giuridico solido, in evoluzione e relativamente agile**, che favorisce una **stretta cooperazione amministrativa** tra le autorità fiscali degli Stati membri. Nel complesso, i meccanismi della DAC hanno contribuito in modo **efficace** ed **efficiente** a rafforzare la capacità degli Stati membri di combattere la frode, l'evasione e l'elusione fiscali. Il quadro di cooperazione predisposto dalla DAC funziona in modo efficiente, ma comporta **notevoli sforzi e investimenti** da parte dei vari portatori di interessi, in particolare le autorità fiscali degli Stati membri e le imprese. La DAC è ampiamente **coerente** con altre iniziative dell'UE e internazionali pertinenti, apporta un **valore aggiunto dell'UE** rispetto a soluzioni nazionali o bilaterali e rappresenta ancora un intervento strategico estremamente **pertinente**.

Di seguito è riportata una panoramica dei **principali risultati** della valutazione di ciascuno dei cinque criteri per legiferare meglio.

Efficacia

La valutazione conclude che la DAC ha agevolato lo scambio di **ingenti volumi di informazioni, che vengono riconciliate e utilizzate in misura crescente dalle autorità fiscali** sia a fini di valutazione e controllo dei rischi sia per promuovere l'adempimento volontario degli obblighi fiscali da parte dei contribuenti, con conseguenti effetti positivi sulle basi imponibili e sul gettito fiscale degli Stati membri.

La tempestività, la completezza e la qualità delle informazioni sono i tre principali fattori alla base dell'efficacia, in quanto influenzano la capacità degli Stati membri di utilizzare le informazioni ricevute. Dall'analisi emerge che in particolare le informazioni ricevute nell'ambito della DAC1 e della DAC2 sono generalmente tempestive, complete e di buona qualità, e ciò rafforza la capacità delle autorità fiscali di monitorare le attività transfrontaliere.

Per quanto riguarda la DAC3 e la DAC4, sebbene le informazioni scambiate siano generalmente tempestive, sussistono alcune problematiche legate alla completezza delle informazioni, dovute in particolare a numeri di identificazione fiscale incompleti e a dettagli insufficienti nelle sintesi dei ruling preventivi transfrontalieri. Sono stati inoltre individuati alcuni problemi relativi alla qualità e alla completezza delle informazioni scambiate nell'ambito della DAC6.

Efficienza

La DAC presenta un rapporto costi-benefici positivo, dal quale emerge che **i costi associati alla direttiva sono commisurati ai benefici apportati**.

Secondo le stime, **i costi di adeguamento ricorrenti annuali** e **i costi amministrativi** inerenti alla DAC ammontano a circa **646 milioni di EUR** per tutti i portatori di interessi (ossia i portatori di interessi privati e le autorità fiscali).

Gran parte dei costi amministrativi grava sulle imprese (**604 milioni di EUR**), e la quota più consistente deriva dagli obblighi di comunicazione previsti dalla DAC2 (**550 milioni di EUR**). I costi annuali per le autorità fiscali ammontano a circa **42 milioni di EUR**, e la maggior parte di essi è connessa allo scambio automatico di informazioni. Per le autorità fiscali, la DAC1 e la DAC2 generano i costi più elevati.

I **benefici** complessivi apportati dalla DAC sono stimati a circa **6,8 miliardi di EUR all'anno**.

In particolare, considerando le stime centrali, lo scambio automatico di informazioni nell'ambito della DAC1 e della DAC2 genera benefici fiscali pari a circa 1,2 miliardi di EUR all'anno nell'UE, mentre la DAC4 contribuisce a un gettito fiscale supplementare di 5,6 miliardi di EUR all'anno. Tali benefici vanno a vantaggio delle autorità fiscali nazionali.

Coerenza

La valutazione conclude che la DAC è **ampiamente** coerente **con altre iniziative dell'UE pertinenti** e va a integrare gli obiettivi di altre misure dell'UE volte a contrastare il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (direttiva antiriciclaggio) e le frodi in materia di IVA (regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio). Rileva inoltre che sarebbe possibile esaminare ulteriori sinergie con tali misure.

La DAC è inoltre **ampiamente allineata** alle norme in materia di comunicazione e scambio di informazioni elaborate a **livello internazionale**. Tale allineamento garantisce la coerenza dell'approccio adottato dagli Stati membri nei confronti dell'adempimento fiscale internazionale. Allineandosi alle norme internazionali, la DAC agevola l'integrazione delle proprie disposizioni nei più ampi sforzi di cooperazione fiscale internazionale, rafforzandone in tal modo l'efficacia nel ridurre l'evasione e l'elusione fiscali su scala mondiale.

Valore aggiunto dell'UE

La DAC apporta un **notevole valore aggiunto dell'UE** istituendo un quadro armonizzato per la cooperazione fiscale che supera, in termini di portata ed efficacia, le altre soluzioni nazionali o bilaterali esistenti.

In primo luogo, la DAC agevola la condivisione di dati completi tra tutti gli Stati membri, con modalità pienamente allineate alle disposizioni del regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR).

In secondo luogo, imponendo lo scambio automatico di informazioni, la DAC garantisce che tutti gli Stati membri abbiano accesso a informazioni fiscali cruciali. Ciò riduce notevolmente le possibilità di attuare strategie di elusione fiscale che sfruttano le disparità tra i sistemi fiscali nazionali e aumenta la trasparenza in tutta l'UE.

In terzo luogo, le infrastrutture informatiche comuni istituite nell'ambito della DAC semplificano i processi di scambio, riducendo gli oneri amministrativi, i costi e le inefficienze associati agli accordi bilaterali. Tale architettura rafforza inoltre la fiducia reciproca e la cooperazione tra le autorità fiscali.

Infine, la DAC garantisce un approccio coordinato all'attuazione e all'applicazione delle norme internazionali, salvaguardando il funzionamento del mercato interno.

Pertinenza

La DAC rimane **estremamente pertinente e cruciale** per la lotta contro l'evasione fiscale, l'elusione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva, in quanto si tratta di uno strumento flessibile che consente all'occorrenza l'integrazione di nuovi ambiti di cooperazione e di nuovi scambi di informazioni.

Con la crescente interconnessione delle economie, l'emergere di nuovi modelli imprenditoriali e la proliferazione delle piattaforme digitali, i sistemi fiscali tradizionali si trovano ad affrontare nuovi ostacoli nel monitorare il reddito e nel garantire il rispetto delle norme. Attraverso un'evoluzione costante volta a tenere conto di nuove componenti, come nel caso della DAC7, che si concentra sui redditi derivanti dalle piattaforme digitali, o della DAC8, che garantisce la trasparenza del settore delle cripto-attività, la direttiva è rimasta pertinente ed efficace nell'affrontare le nuove sfide derivanti dalle realtà economiche moderne.

Inoltre l'allineamento della DAC alle norme mondiali garantisce che i suoi obiettivi vadano a integrare gli sforzi internazionali volti a creare parità di condizioni nel settore dell'adempimento fiscale mondiale. In tal modo la DAC non solo aumenta la capacità degli Stati membri dell'UE di combattere l'elusione e l'evasione fiscali, ma rafforza anche la posizione dell'UE nella politica fiscale mondiale.

3. Insegnamenti appresi

La valutazione ha messo in luce gli insegnamenti appresi illustrati di seguito.

Il quadro giuridico della DAC è solido, ma la frammentazione della sua applicazione all'interno dell'UE aumenta gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese

La valutazione conclude che il quadro giuridico della DAC è solido, ma che la frequenza delle modifiche introdotte dal 2011 ha reso l'atto giuridico più complesso e meno fruibile.

L'attuale valutazione rappresenta la prima opportunità per effettuare un'analisi approfondita della DAC6. Ciò ha a sua volta stimolato la maggior parte dei feedback forniti dai portatori di interessi. Sia i portatori di interessi privati che le autorità fiscali concordano sul fatto che la DAC6 è la componente della direttiva più difficile da applicare, date la sua complessità e la possibilità di interpretazioni divergenti da parte degli Stati membri. Alcuni problemi potrebbero attenuarsi con il passare del tempo (ad esempio la comunicazione di informazioni eccessive o insufficienti), ma è improbabile che scompaiano del tutto, data la mancanza di armonizzazione delle politiche fiscali nell'UE. È inoltre opportuno osservare che alcune disposizioni (ad esempio il "criterio del vantaggio principale" e alcuni elementi distintivi) sono state redatte con un linguaggio generico per coprire in misura sufficiente tutti i potenziali meccanismi transfrontalieri dannosi. Ciò determina problemi di interpretazione sia per gli Stati membri sia per gli intermediari, che danno luogo a un'applicazione incoerente della DAC e a conseguenti problematiche legate alla certezza del diritto e alla parità di condizioni, che a loro volta accrescono gli oneri amministrativi. Anche

la Corte dei conti europea ha sottolineato l'applicazione incoerente della DAC6 nella sua relazione speciale del novembre 2024 dal titolo "Lotta ai regimi fiscali dannosi e all'elusione dell'imposta sulle società". Infine, le imprese portatrici di interessi e, in misura minore, le amministrazioni fiscali ritengono che alcuni degli elementi distintivi introdotti dalla DAC6 non siano più adatti allo scopo.

Il quadro sanzionatorio per il mancato rispetto degli obblighi di comunicazione previsti dalla DAC varia notevolmente da uno Stato membro all'altro

L'articolo 25 bis della DAC impone agli Stati membri di applicare "sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive" in caso di inosservanza degli obblighi di comunicazione previsti dalla DAC2, dalla DAC4 e dalla DAC6 da parte di persone fisiche e giuridiche.

Nella sua relazione speciale del gennaio 2021 dal titolo "Scambio di informazioni fiscali nell'UE", la Corte dei conti europea ha sottolineato il rischio che le sanzioni applicate dagli Stati membri non esercitino un effetto deterrente sufficiente a garantire il pieno rispetto degli obblighi di comunicazione previsti dalla DAC2. La Commissione ha analizzato i regimi sanzionatori degli Stati membri nell'ambito della valutazione d'impatto per la DAC8 e ha avanzato nell'ambito di quest'ultima una proposta volta a introdurre sanzioni minime in caso di inadempimento degli obblighi di comunicazione. Il Consiglio non ha tuttavia approvato tale modifica.

La valutazione conclude che la questione rimane pertinente. La relazione speciale della Corte dei conti europea del novembre 2024 corrobora tale conclusione. La Corte ha raccomandato alla Commissione di avviare procedimenti di infrazione nei casi in cui vi sono prove sufficienti del fatto che gli Stati membri applicano alle violazioni della DAC6 un regime sanzionatorio palesemente inadeguato.

La qualità dei dati è migliorata, ma l'identificazione dei contribuenti costituisce ancora un problema per alcuni scambi

Tra il 2018 e il 2023 la qualità dei dati è migliorata, in particolare in relazione alla DAC1 e alla DAC2, e questo rappresenta uno degli sviluppi più significativi rispetto alla valutazione precedente. Per quanto riguarda la DAC3 e la DAC6, la problematica principale è rappresentata dall'uso di dati astratti ricevuti sotto forma di testo libero.

Per quanto riguarda specificamente la DAC6, lo schema di comunicazione non impone l'identificazione dei paesi terzi coinvolti in un meccanismo transfrontaliero. È pertanto difficile per gli Stati membri accertare se siano coinvolti paesi non appartenenti all'UE e, in caso affermativo, identificarli.

Nonostante i progressi compiuti, vi sono ancora problemi per quanto riguarda la riconciliazione dei dati. Lo studio riferisce che una piccola percentuale di dati (compresa tra il 5 e il 15 % per le DAC1-4) non può essere riconciliata. L'incapacità di riconciliare i dati implica che le amministrazioni fiscali devono richiedere o fornire un riscontro manuale ad altri Stati membri. Tale attività richiede l'impiego di una quantità sproporzionata di risorse, è estremamente costosa e accresce in misura significativa gli oneri amministrativi gravanti sulle amministrazioni fiscali.

L'uso dei dati è diffuso (seppur non sistematico), ma le amministrazioni dovrebbero rispondere maggiormente delle modalità di utilizzo dei dati ricevuti nell'ambito della DAC

Gli Stati membri hanno accresciuto notevolmente l'uso dei dati ricevuti nell'ambito della DAC durante il periodo di valutazione, ma la situazione non è la stessa per tutte le DAC. Le autorità fiscali fanno ampio uso delle informazioni ricevute nell'ambito della DAC1 e DAC2 per stabilire o rivalutare le basi imponibili o per corroborare le dichiarazioni dei redditi dei contribuenti, ma i dati scambiati nell'ambito della DAC3, della DAC4 e della DAC6 sono più adatti ad attività di analisi dei rischi volte a individuare l'esistenza di un meccanismo di evasione fiscale.

È stato segnalato un aumento dell'uso dei dati ricevuti, ma gli Stati membri non monitorano né pubblicano efficacemente i risultati derivanti dall'uso dei dati. La relazione della Corte dei conti europea del 2021 ha rilevato la necessità di aumentare la trasparenza e la visibilità dei risultati ottenuti nell'ambito della DAC. La Corte ha sollecitato l'adozione di un quadro comune dell'UE per il monitoraggio delle attività di cooperazione amministrativa, al fine di misurare meglio i risultati. Tuttavia, sebbene sia auspicabile una maggiore trasparenza, resta inteso che è difficile attribuire con precisione i risultati ai dati ricevuti nell'ambito della DAC, principalmente perché le amministrazioni fiscali nazionali non utilizzano i dati in modo isolato. Di fatto, i dati vengono solitamente combinati e integrati con dati nazionali per ottenere un quadro più completo della situazione dei contribuenti. Ad esempio, le valutazioni dei rischi effettuate dalle amministrazioni fiscali degli Stati membri possono basarsi su informazioni provenienti da fonti nazionali e da diverse DAC. La valutazione dei rischi in sé potrebbe non portare a un aumento del gettito fiscale o ad alcun risultato quantificabile.

I sistemi informatici per lo scambio di informazioni funzionano, ma il loro funzionamento richiede risorse significative

Nel complesso, i sistemi di informazione messi a disposizione dalla Commissione e dagli Stati membri non sono stati criticati direttamente. Tuttavia la frequenza delle modifiche apportate dal 2011 ha messo sotto pressione sia gli Stati membri che i portatori di interessi all'atto di istituire e mantenere i sistemi di comunicazione e scambio di informazioni.

La DAC fornisce un unico quadro armonizzato in materia di comunicazione, ma implica lo sviluppo di un'architettura informatica distinta in ciascuno Stato membro, il che comporta costi significativi e un notevole dispendio di risorse per tutti i portatori di interessi. Vi è pertanto un forte interesse per una trasformazione digitale globale, nell'ottica di semplificare le procedure e ridurre i costi.

4. Tappe future

Sulla base dei contributi dei portatori di interessi e degli insegnamenti tratti dall'esercizio di valutazione, la Commissione, in consultazione con i portatori di interessi pertinenti, esaminerà o adotterà, a seconda dei casi, le azioni descritte di seguito per migliorare ulteriormente il funzionamento della DAC, garantendo in tal modo il pieno conseguimento dei suoi obiettivi.

Semplificare la DAC e garantirne un'applicazione coerente per ridurre gli oneri amministrativi

La lotta contro l'evasione fiscale, l'elusione fiscale e la pianificazione aggressiva rimane una delle priorità dell'agenda della Commissione per garantire un'imposizione fiscale equa e un mercato interno ben funzionante. Tuttavia un quadro più chiaro, semplice e coerente, che sia interpretato e applicato in modo coerente in tutti gli Stati membri, migliorerà la competitività dell'UE riducendo gli oneri amministrativi e aumentando la certezza del diritto per i portatori di interessi. Tre misure contribuiranno al conseguimento di tali obiettivi.

In primo luogo, è fondamentale rendere più chiari i diversi atti giuridici della DAC, consolidandoli.

In secondo luogo, e nel contesto di un più ampio programma di semplificazione, la Commissione valuterà la possibilità di aumentare la coerenza interna complessiva del quadro giuridico della DAC eliminando eventuali duplicazioni e incoerenze ed esaminando le possibilità per razionalizzare o eliminare gli obblighi di comunicazione che potrebbero essere inutilmente onerosi.

Per quanto riguarda la DAC6, la Commissione analizzerà e valuterà attentamente la necessità di apportare eventuali modifiche, in particolare agli elementi distintivi esistenti, che potrebbero essere chiariti e razionalizzati, garantendo nel contempo che il sistema rimanga solido nei suoi obiettivi e non sia indebolito dalle modifiche. La Commissione esaminerà inoltre la fattibilità di integrare nel quadro semplificato della DAC i principi e i concetti ampiamente esaminati dal Consiglio nell'ambito della precedente proposta UNSHELL.

In terzo luogo, per ridurre le discrepanze nell'interpretazione e nell'applicazione della DAC da parte degli Stati membri, la Commissione (in collaborazione con gli Stati membri) elaborerà e successivamente pubblicherà orientamenti a livello dell'UE sulle modifiche più recenti della DAC. Ciò avverrà in modo più sistematico per eventuali modifiche future.

Migliorare il quadro sanzionatorio per la DAC

Un solido quadro sanzionatorio è essenziale per garantire il rispetto degli obblighi di comunicazione previsti dalla DAC2, dalla DAC4 e dalla DAC6. Le discrepanze nei quadri sanzionatori introdotti dagli Stati membri rischiano di compromettere la parità di condizioni e possono determinare un'applicazione disomogenea della DAC nell'UE.

Per affrontare la questione, la Commissione è pronta e disponibile a collaborare con gli Stati membri per valutare i regimi sanzionatori in vigore e individuare modalità per migliorarli, conformemente agli obblighi previsti dalla legislazione dell'UE.

Garantire la piena identificazione dei contribuenti mediante un numero di identificazione fiscale (NIF) dell'UE

Occorrono ulteriori sforzi affinché le amministrazioni fiscali degli Stati membri possano continuare a compiere progressi nella riconciliazione dei dati ricevuti mediante lo scambio di informazioni e garantire un'identificazione più automatizzata dei contribuenti. L'obiettivo è raggiungere un tasso di riconciliazione del 100 %.

Il ruolo cruciale svolto dal numero di identificazione fiscale (NIF) nell'identificazione dei contribuenti implica che è opportuno prendere in esame un approccio più coordinato all'identificazione dei contribuenti a livello dell'UE. La Commissione ha recentemente avviato uno studio su una possibile soluzione alla questione del NIF. Lo studio valuterà la fattibilità giuridica e tecnica, come pure i potenziali costi e benefici, dell'istituzione di un identificativo comune (un NIF dell'UE), basato sui numeri di identificazione esistenti. Lo studio esaminerà inoltre modalità per predisporre uno strumento centralizzato che consenta alle autorità fiscali e agli operatori economici di convalidare la conformità del NIF dell'UE e di verificare l'identità del contribuente in un modo meno dispendioso in termini di risorse utilizzando strumenti automatizzati.

Aumentare l'uso sistematico dei dati e sviluppare una migliore tracciabilità

Le amministrazioni fiscali devono utilizzare in modo più sistematico i dati ricevuti nell'ambito della DAC per le procedure fiscali nazionali. Senza un uso sistematico, la maggior parte dei costi rimane, ma i benefici non vengono massimizzati.

Alcune informazioni ricevute nell'ambito della DAC vengono utilizzate per precompilare le dichiarazioni dei redditi. Si tratta di un uso raccomandato dei dati che dovrebbe essere incoraggiato, ma che richiede la ricezione tempestiva di dati di elevata qualità e un efficace meccanismo di riconciliazione. Più in generale, i dati ricevuti nell'ambito della DAC dovrebbero confluire automaticamente nei sistemi nazionali di analisi dei rischi. A tale scopo sono necessari miglioramenti della progettazione dei sistemi nazionali di analisi dei rischi, tenendo conto delle migliori pratiche ed esaminando tecniche e tecnologie che consentano di utilizzare in tempo reale i dati ricevuti nell'ambito della DAC. Ciò evidenzia ulteriormente l'importanza della qualità delle infrastrutture informatiche negli Stati membri e della loro capacità di adottare simili sistemi.

Migliorare la stima dei risultati della cooperazione amministrativa nell'UE richiede l'attuazione di indicatori e un lavoro di follow-up per sensibilizzare l'opinione pubblica. La Commissione valuterà come rendere più vincolante l'uso degli indicatori chiave di prestazione per la misurazione dei risultati delle DAC1-4 concordati in occasione del vertice UE delle amministrazioni fiscali (TADEUS). Gli Stati membri sono inoltre incoraggiati a sviluppare iniziative per sensibilizzare in merito al ruolo e ai risultati della cooperazione amministrativa (in particolare per quanto riguarda lo scambio automatico di informazioni).

La relazione annuale sui risultati della cooperazione amministrativa in materia di imposizione diretta dovrebbe includere una pubblicazione che sintetizzi i risultati e gli impatti dell'uso dei dati scambiati.

Migliorare l'adempimento degli obblighi fiscali e l'efficienza attraverso la trasformazione digitale

La trasformazione digitale è un fattore importante per migliorare l'efficienza delle amministrazioni fiscali. Potrebbe essere utilizzata per aumentare ulteriormente l'interoperabilità dei sistemi di informazione, così da garantire che i sistemi degli Stati membri possano comunicare efficacemente tra loro e con le persone che effettuano la comunicazione.

Guardando al futuro e nell'ottica di semplificare e razionalizzare l'attuale architettura informatica che sostiene la comunicazione e lo scambio di informazioni nell'ambito della DAC, la

Commissione potrebbe esaminare la fattibilità e valutare i costi e i benefici dello sviluppo di un approccio più centralizzato. A tale scopo potrebbe essere istituito un punto di accesso unico per lo scambio e, potenzialmente, anche per la comunicazione di informazioni nell'ambito della DAC. In tal modo verrebbe meno la necessità per le amministrazioni fiscali di scambiarsi frequentemente informazioni. Ciò renderebbe inoltre possibile identificare a livello centrale le entità tenute alla comunicazione, in modo che le informazioni debbano essere comunicate una sola volta.

Un simile sistema centrale potrebbe comportare risparmi significativi sia per gli Stati membri che per le entità tenute alla comunicazione, in quanto consentirebbe economie di scala e una razionalizzazione degli investimenti nelle infrastrutture informatiche. Potrebbe aumentare l'agilità complessiva del quadro informatico per la comunicazione e lo scambio di informazioni, in quanto le modifiche potrebbero essere attuate più rapidamente all'interno di un quadro unico piuttosto che all'interno di 27 quadri informatici nazionali. Potrebbe inoltre contribuire al conseguimento di altri obiettivi connessi alla DAC, in particolare in termini di miglioramento della qualità dei dati.

5. Conclusioni

La DAC fornisce un solido quadro giuridico che ha agevolato lo scambio di ingenti volumi di informazioni, le quali vengono riconciliate e utilizzate in misura crescente dalle autorità fiscali (sia a fini di valutazione del rischio sia a fini di controllo), e ha promosso l'adempimento volontario degli obblighi fiscali da parte dei contribuenti. La DAC funziona in modo efficace ed efficiente e i costi ad essa associati sono commisurati ai benefici apportati. La DAC è ampiamente coerente, presenta un valore aggiunto rispetto ad alternative nazionali e internazionali e continua a essere estremamente pertinente per il conseguimento dei suoi obiettivi.

Nonostante i notevoli progressi compiuti rispetto alla precedente valutazione, vi sono ancora diversi ambiti nei quali è opportuno continuare a lavorare nel breve periodo per migliorare ulteriormente il funzionamento della DAC, riducendo nel contempo gli oneri amministrativi per le imprese. Ciò è possibile attraverso: i) una semplificazione ben concepita (senza compromettere gli obiettivi della DAC); ii) il miglioramento del quadro sanzionatorio relativo alla DAC; iii) l'agevolazione della riconciliazione automatica dei dati ricevuti nell'ambito della DAC con i dati nazionali; e iv) un'applicazione coerente della DAC in tutta l'UE. Dovrebbero inoltre proseguire gli sforzi volti ad aumentare l'uso dei dati e a predisporre un'identificazione solida e automatica dei contribuenti.

Nel lungo periodo sarà necessario esaminare come razionalizzare i sistemi informatici e sfruttare meglio la trasformazione digitale per migliorare l'analisi dei rischi, garantendo nel contempo risparmi sui costi per gli Stati membri e riducendo gli oneri amministrativi per le imprese.