ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 18.12.2014
COM(2014) 745 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Τελική αξιολόγηση του προγράμματος Fiscalis 2013

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Πίνακας περιεχομένων 2

1. Ιστορικό 4

2. Το πρόγραμμα 4

3. Οργάνωση της αξιολόγησης 5

3.1. Απαιτήσεις, σκοπός και αντικείμενο 5
3.2. Μεθοδολογία 5
3.3. Λογική παρέμβασης 6
3.4. Κρίσεις και συμπεράσματα 7

4. Αποτελεσματικότητα του Fiscalis 2013 — η πορεία της συμβολής 7

4.1. Μείωση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής 7
4.2. Ενιαία, αποτελεσματική και αποδοτική εφαρμογή της φορολογικής νομοθεσίας της ΕΕ 10
4.3. Μείωση του φόρτου των διοικητικών υπηρεσιών και των φορολογουμένων 11

5. Αποδοτικότητα 12

6. Ενωσιακή προστιθέμενη αξία 15

6.1. Συμπληρωματικότητα του προγράμματος Fiscalis 2013 προς άλλες εθνικές, περιφερειακές και διεθνείς πρωτοβουλίες 15
6.2. Συμβολή στην επίτευξη ευρύτερων φορολογικών στόχων 16
6.3. Σημασία της συνεργασίας στην ΕΕ για τη μείωση του διοικητικού κόστους και φόρτου 17
6.4. Διευρωπαϊκός χαρακτήρας της φορολογικής συνεργασίας και κοινή διοικητική νοοτροπία 17
6.5. Διατηρησιμότητα των αποτελεσμάτων 17

7. Συγκυριακοί παράγοντες που επηρεάζουν τις επιδόσεις του προγράμματος 18

8. Συμπεράσματα και συστάσεις 20

1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Το πρόγραμμα «Fiscalis 2013» θεσπίστηκε με την απόφαση 1482/2007/ΕΚ[1], ως πολυετές κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για τη βελτίωση της λειτουργίας των φορολογικών συστημάτων στην εσωτερική αγορά. Ήταν το τέταρτο[2] από μια σειρά προγραμμάτων συνεργασίας που ξεκίνησαν μετά τη δημιουργία της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς το 1993. Η κατάργηση των φυσικών και φορολογικών ελέγχων των εμπορευμάτων στα εσωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατέστησε επείγουσα την ανάγκη να ενταθεί η συνεργασία μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων.

Οι μετέπειτα επαναλήψεις του προγράμματος εξελίχθηκαν με την πάροδο του χρόνου, με τελικό σκοπό τη βελτίωση της λειτουργίας των φορολογικών συστημάτων στην εσωτερική αγορά. Ως εύρυθμη λειτουργία των φορολογικών συστημάτων στην εσωτερική αγορά πρέπει να εννοηθεί, όπως προτείνεται από το νομοθέτη και ερμηνεύεται από την αξιολόγηση, η προστασία των εθνικών οικονομικών συμφερόντων από τη φοροδιαφυγή και τη φοροαποφυγή, η προστασία της αγοράς από τον αθέμιτο ανταγωνισμό και η μείωση του διοικητικού φόρτου των διοικητικών υπηρεσιών και των φορολογουμένων. Στο Fiscalis 2013, αυτός ο γενικός στόχος επρόκειτο να επιτευχθεί μέσω της αποτελεσματικής, αποδοτικής και ενιαίας εφαρμογής του φορολογικού δικαίου της ΕΕ, καθώς και μέσω αποδοτικής και αποτελεσματικής ανταλλαγής πληροφοριών, διοικητικής συνεργασίας και ανταλλαγής ορθών διοικητικών πρακτικών στους τομείς του ΦΠΑ, των ειδικών φόρων κατανάλωσης για τα αλκοολούχα ποτά και τον καπνό, των φόρων για τα ενεργειακά προϊόντα και την ηλεκτρική ενέργεια, καθώς και των άμεσων φόρων.

2. ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ

Κύριοι δικαιούχοι του προγράμματος ήταν οι φορολογικές διοικήσεις των κρατών μελών της ΕΕ και ακολουθούσαν οι φορολογικές διοικήσεις των υποψηφίων και δυνάμει υποψηφίων για ένταξη χωρών. Όσον αφορά τις υποψήφιες και δυνάμει υποψήφιες για ένταξη χώρες, σκοπός του προγράμματος ήταν να βοηθηθούν οι διοικητικές τους υπηρεσίες ώστε να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για την προσχώρηση στον τομέα της φορολογικής νομοθεσίας και διοικητικής ικανότητας. Το πρόγραμμα δεν αφορούσε άμεσα τους οικονομικούς φορείς, αλλά ορισμένες από τις δραστηριότητές του τούς απέφεραν κάποια οφέλη, μέσω της μείωσης του διοικητικού φόρτου.

Για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος υλοποιήθηκαν οι ακόλουθες δραστηριότητες: 1) ανάπτυξη και λειτουργία συστημάτων επικοινωνίας και ανταλλαγής πληροφοριών· 2) κοινές δράσεις: πολυμερείς έλεγχοι, σεμινάρια, ομάδες έργων, επισκέψεις εργασίας και άλλες δραστηριότητες αναγκαίες για την υλοποίηση των στόχων του προγράμματος·3) δραστηριότητες κατάρτισης·

Το συνολικό χρηματοδοτικό κονδύλιο για όλη τη διάρκεια του προγράμματος (6 έτη) είχε καθοριστεί σε 156,9 εκατ. ευρώ. Σχεδόν το 75% του προϋπολογισμού του Fiscalis 2013 διατέθηκε για την ανάπτυξη και συντήρηση των διευρωπαϊκών συστημάτων τεχνολογίας πληροφοριών (ΤΠ), καλύπτοντας όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, με αρμοδιότητες κατανεμημένες μεταξύ των εθνικών διοικήσεων και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Για τη συνεργασία χρησιμοποιείται ασφαλές κοινό δίκτυο επικοινωνίας/κοινή διεπαφή συστημάτων

[1] Απόφαση αριθ. 1482/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2007, σχετικά με τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος για τη βελτίωση της λειτουργίας των συστημάτων φορολογίας στην εσωτερική αγορά (Fiscalis 2013) και την κατάργηση της απόφασης αριθ. 2235/2002/ΕΚ·

[2] Matthaeus-Tax (1993), Fiscalis 2002 (1998-2002), Fiscalis 2007 (2003-2007) και Fiscalis 2013 (2008-2013)·

(CCN/CSI), με το οποίο εξασφαλίζεται η διαλειτουργικότητα όλων των εθνικών πληροφορικών συστημάτων. Προς το τέλος της περιόδου προγραμματισμού, υπήρχαν περίπου 60 διευρωπαϊκές εφαρμογές ΤΠ σε ολόκληρο τον τελωνειακό και τον φορολογικό τομέα, οι οποίες χρησιμοποιούσαν την πλατφόρμα CCN/CSI.

Οι κύριες εφαρμογές ΤΠ ήταν:

- το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τον ΦΠΑ (VIES) και το VIES στο Διαδίκτυο,
- ηλεκτρονικά έντυπα (e-Forms) ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με την επιστροφή του ΦΠΑ, τον ΦΠΑ και την άμεση φορολογία,
- η λειτουργική μονάδα για τον αριθμό φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ) στο Διαδίκτυο,
- το σύστημα παρακολούθησης της διακίνησης των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (EMCS),
- το σύστημα ανταλλαγής δεδομένων για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης (SEED).

3. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

3.1. Απαιτήσεις, σκοπός και αντικείμενο

Σύμφωνα με το άρθρο 19 παράγραφος 1 της απόφασης για τη θέσπιση του προγράμματος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχεδίασε και ανέθεσε την τελική αξιολόγηση του προγράμματος σε εξωτερικό σύμβουλο. Η μελέτη αξιολόγησης[3] εκπονήθηκε από την Ramboll Management Consulting AS, διαδικασία στην οποία συνέδραμε η διευθύνουσα ομάδα που απαρτιζόταν από τους αρμόδιους υπάλληλους της Επιτροπής και εκπρόσωπους τεσσάρων συμμετεχουσών χωρών. Η παρούσα έκθεση βασίζεται στις διαπιστώσεις και τις κρίσεις που παρουσιάστηκαν στην έκθεση εξωτερικής αξιολόγησης και επικυρώθηκαν από τη διευθύνουσα ομάδα. Η εν λόγω έκθεση πληροί την υποχρέωση υποβολής τελικής έκθεσης αξιολόγησης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 19 παράγραφος 3 στοιχείο β).

Η αξιολόγηση κάλυψε όλη τη διάρκεια του προγράμματος (έτη 2008-2013) και όλα τα είδη δραστηριοτήτων. Δεδομένης της αυξανόμενης έμφασης που δίνεται στην αποδοτικότητα των δαπανών της ΕΕ και για λόγους αναλογικής ανάλυσης, κατά την αξιολόγηση δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στα προαναφερθέντα συστήματα ΤΠ που χρηματοδοτήθηκαν από το πρόγραμμα και των οποίων η αποτελεσματική λειτουργία θεωρούνταν ουσιώδης για τη συνολική επιτυχία του προγράμματος Fiscalis.

3.2. Μεθοδολογία

Η αξιολόγηση διαρθρώθηκε με άξονα πέντε κύρια ερωτήματα αξιολόγησης: 1) την έκταση της συμβολής του πανευρωπαϊκού ηλεκτρονικού φορολογικού περιβάλλοντος στη βελτίωση της λειτουργίας των φορολογικών συστημάτων στην εσωτερική αγορά και την καταπολέμηση της απάτης· 2) τα απρόσμενα και/ή ακούσια αποτελέσματα και επιπτώσεις και τον ρόλο τους στις δραστηριότητες του προγράμματος· 3) τη διάδοση του προγράμματος (ευαισθητοποίηση, γνώση και εφαρμογή) και· 4) την οικονομική αποδοτικότητα· 5) την προστιθέμενη αξία για την ΕΕ.

Υπήρχαν διάφοροι περιορισμοί που έπρεπε να ληφθούν υπόψη κατά την αξιολόγηση του προγράμματος Fiscalis 2013. Πρώτον, πολλές από τις δραστηριότητες του προγράμματος

[3] http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/fiscalis2013_final_evaluation.pdf

αποτελούσαν συνέχεια της προηγούμενης επανάληψης – του Fiscalis 2007 – και, επομένως, τα αποτελέσματα και οι επιπτώσεις τους δεν θα μπορούσαν ως επί το πλείστον να συνδεθούν αποκλειστικά με το Fiscalis 2013. Δεύτερον, δεν υπήρχαν γραμμές βάσης ούτε σύγκριση (με αντιπαραδείγματα), ως προς τις οποίες θα μπορούσε να κριθεί το πρόγραμμα, και δεν ήταν δυνατό να αξιολογηθεί το σενάριο απουσίας του Fiscalis, παρά μόνο υποθετικά. Τρίτον, οι αξιολογητές είχαν στη διάθεσή τους ελάχιστα ποσοτικά δεδομένα, για παράδειγμα σχετικά με τα ποσά που αφορούσαν διαπιστωθείσες απάτες ή ανακτηθέντες φόρους εν γένει, πόσο μάλλον σχετικά με τα ποσά που θα μπορούσαν να αποδοθούν στο πρόγραμμα Fiscalis 2013. Συνεπώς, οι αξιολογητές βασίστηκαν κυρίως στις αντιλήψεις των ενδιαφερομένων μερών των οποίων ζητήθηκε η γνώμη (μέσω γενικής έρευνας, στοχευμένων συνεντεύξεων και επιτόπιων περιπτωσιολογικών μελετών) και τα οποία πολύ συχνά δεν ήταν σε θέση να ποσοτικοποιήσουν τα οφέλη ή τα πλεονεκτήματα που θεωρούσαν, ωστόσο, ότι είχαν προκύψει.

Επιπλέον, οι παρατυπίες που εντοπίστηκαν με τη χρήση των εργαλείων που παρείχε το πρόγραμμα Fiscalis θα απαιτούσαν συνήθως περαιτέρω διερεύνηση ή θα συνεπάγονταν δικαστικές διαδικασίες. Αφετέρου, είναι εγγενώς δύσκολη ακόμη και η εκτίμηση, πόσο μάλλον η αξιολόγηση, της πρόληψης και ιδίως της πρόληψης της απάτης. Τέλος, ακόμη και αν τα εν λόγω δεδομένα ήταν προσβάσιμα, η θεμελίωση ισχυρής αιτιώδους συνάφειας μεταξύ παρατηρούμενων αλλαγών και των δραστηριοτήτων του Fiscalis 2013 θα συνοδευόταν από μεθοδολογικά σφάλματα.

Λαμβανομένων υπόψη των εν λόγω περιορισμών και του πλαισίου του προγράμματος, και προκειμένου να απαντηθούν τα ανωτέρω ερωτήματα, στην αξιολόγηση χρησιμοποιήθηκε η ***ανάλυση συμβολής*** – μεθοδολογία ιδιαιτέρως κατάλληλη για την αξιολόγηση της πιθανής συμβολής που έχει στα αναμενόμενα και παρατηρήσιμα αποτελέσματα κάποια παρέμβαση που πραγματοποιείται σε σύνθετο περιβάλλον. Η προσέγγιση αυτή επιλέχθηκε μετά από διεξοδική εξέταση του πλαισίου του προγράμματος Fiscalis, στο οποίο η διατύπωση κλασικών ερωτημάτων αιτιότητας δεν θα απέδιδε τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα, λόγω πολλαπλών υποκείμενων μηχανισμών και παραγόντων εντός και εκτός του προγράμματος, χάρη στους οποίους υλοποιήθηκαν αποτελέσματα, καθώς και λόγω συγκυριακών παραγόντων που τα επηρέασαν. Αντίθετα, με την ανάλυση συμβολής επιδιώχθηκε να αποδειχθεί η ***πιθανή συμβολή*** του προγράμματος, καταδεικνύοντας την άμεση χρήση του από τις εθνικές φορολογικές διοικήσεις και τα οφέλη που απέφερε.

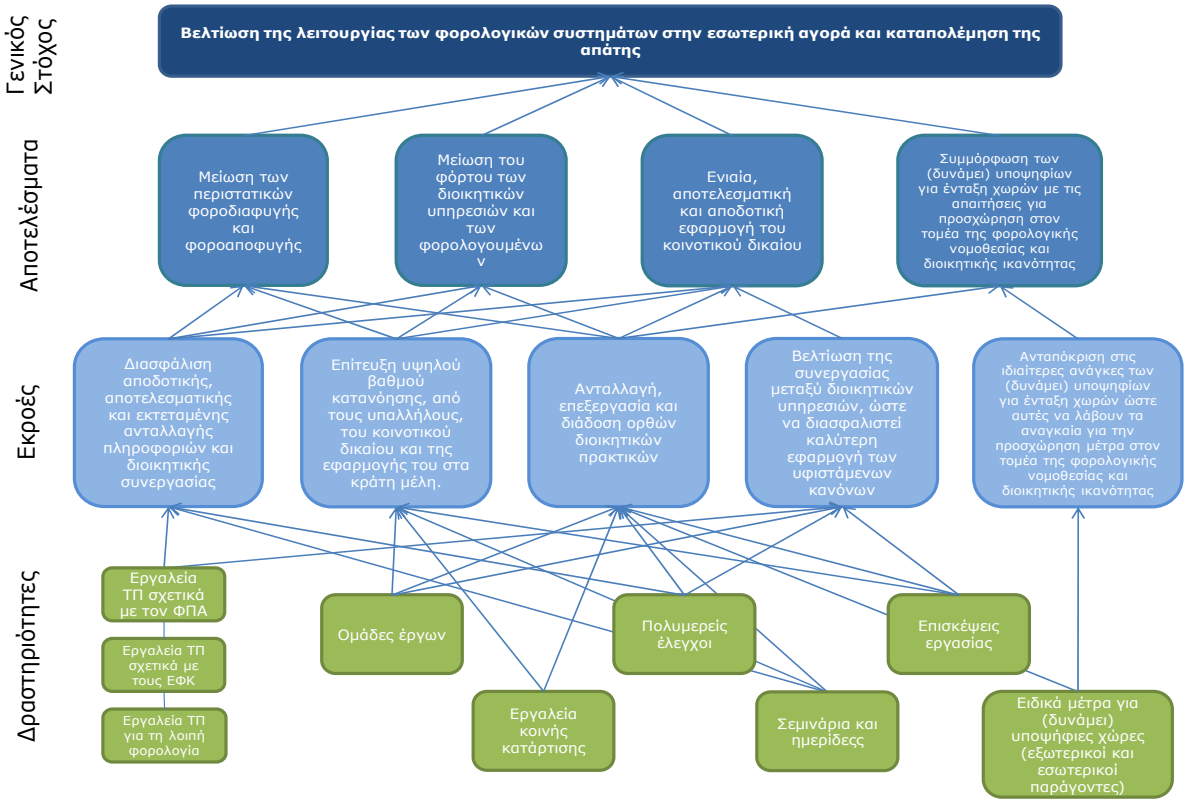
3.3. Λογική παρέμβασης

Η αξιολόγηση βασίστηκε σε λογικό πλαίσιο – ***τη λογική παρέμβασης*** – που συνδέει τις δραστηριότητες του Fiscalis 2013 (δηλ. τις διάφορες κοινές δράσεις και τα συστήματα ΤΠ) με τον τελικό στόχο (δηλ. τη βελτίωση της λειτουργίας των φορολογικών συστημάτων στην εσωτερική αγορά και την καταπολέμηση της απάτης), εκφρασμένο σε αποτελέσματα (δηλ. μείωση της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής, μείωση του διοικητικού φόρτου, ενιαία και αποτελεσματική εφαρμογή της φορολογικής νομοθεσίας της ΕΕ και καλύτερα προετοιμασμένες υποψήφιες για ένταξη χώρες[4]). Αυτή η λογική παρέμβασης, όπως περιγράφεται στην επόμενη σελίδα, απεικονίζει την αντίληψη και την ερμηνεία που συμφωνήθηκαν με τη διευθύνουσα ομάδα και τον εξωτερικό σύμβουλο ως προς την αναμενόμενη αιτιώδη συνάφεια μεταξύ δραστηριοτήτων, εκροών, αποτελεσμάτων και αντίκτυπου (γενικού στόχου).

[4] Για τους σκοπούς της αξιολόγησης, η μεταχείριση των υποψήφιων και των δυνάμει υποψήφιων για ένταξη χωρών ήταν ίδια με τη μεταχείριση κάθε άλλης συμμετέχουσας χώρας, λαμβανομένου υπόψη του ειδικού τους καθεστώτος, κατά περίπτωση.

3.4. Κρίσεις και συμπεράσματα

Οι κρίσεις και τα συμπεράσματα προέκυψαν άμεσα από διαπιστώσεις που βασίστηκαν στα συλλεχθέντα στοιχεία. Για να εξασφαλιστεί η αξιοπιστία των διαπιστώσεων, χρησιμοποιήθηκαν στην αξιολόγηση διάφορες μέθοδοι συλλογής δεδομένων, μεταξύ των οποίων έρευνες, συνεντεύξεις, δευτερογενής έρευνα (συμπεριλαμβανομένων των υφιστάμενων αναλύσεων και δεδομένων παρακολούθησης) και περιπτωσιολογικές μελέτες. Αυτό το μεθοδολογικό μείγμα θεωρήθηκε από τα ενδιαφερόμενα μέρη και τη διευθύνουσα ομάδα ότι, σε γενικές γραμμές, άρμοζε στην περίπτωση και απέδωσε τις αναμενόμενες πληροφορίες.



4. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥ FISCALIS 2013 — Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΣΥΜΒΟΛΗΣ

Συνολικά, η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η συμβολή του προγράμματος Fiscalis 2013 στη βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς για τη φορολογία ήταν σαφής, αν και τις περισσότερες φορές ήταν αδύνατο να προσδιοριστεί ποσοτικά. Στην παρούσα ενότητα εκτίθενται οι διαπιστώσεις της αξιολόγησης όσον αφορά την ***αποτελεσματικότητα*** του προγράμματος, μέσω της συμβολής του στα αναμενόμενα αποτελέσματα όσον αφορά τη μείωση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής (σημείο 4.1), την ενιαία, αποτελεσματική και αποδοτική εφαρμογή της φορολογικής νομοθεσίας της ΕΕ (σημείο 4.2) και τη μείωση του φόρτου των διοικητικών υπηρεσιών και των φορολογουμένων (σημείο 4.3).

4.1. Μείωση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής

Ο κύριος στόχος των συστημάτων ΤΠ στον τομέα της φορολογίας είναι να καταστεί δυνατή η ταχεία ανταλλαγή πληροφοριών με ασφάλεια μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων και, κατά

συνέπεια, η αποτελεσματική καταπολέμηση της απάτης. Τα εν λόγω συστήματα ΤΠ μπορούν να θεωρηθούν καθοριστικά για την υποστήριξη της καθημερινής εργασίας των εφοριακών υπαλλήλων σε ολόκληρη την ΕΕ και έχουν ενσωματωθεί πλήρως στις εθνικές διοικήσεις.

Δύο βασικά συστήματα ΤΠ εξυπηρετούν ιδιαίτερα τον στόχο αυτό: το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τον ΦΠΑ (***VIES***) και το σύστημα παρακολούθησης της διακίνησης των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (***EMCS***), με τις πληροφορίες που παρέχονται από τη βάση δεδομένων του ενσωματωμένου συστήματος ανταλλαγής δεδομένων για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης (***SEED***). Το σύστημα VIES επιτρέπει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων των κρατών μελών σχετικά με παραδόσεις εντός της ΕΕ, με σκοπό τον έλεγχο του ΦΠΑ. Το VIES στο Διαδίκτυο επιτρέπει την ταχεία εξακρίβωση του αριθμού ΦΠΑ εμπορικού εταίρου, ενώ το EMCS αποτελεί υποχρεωτικό ολοκληρωμένο μηχανογραφικό σύστημα που χρησιμοποιείται από τις αρμόδιες για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης διοικητικές υπηρεσίες για την παρακολούθηση της διακίνησης προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης.

Αυτά τα συστήματα ΤΠ παρείχαν στις εθνικές αρχές τα μέσα διενέργειας ελέγχων για παρατυπίες κατά τις διασυνοριακές συναλλαγές. Ως προς τον ΦΠΑ, αυτό κατέστη δυνατό χάρη στις πληροφορίες σχετικά με τον όγκο, το είδος και τα μέρη των συναλλαγών που υπόκεινται σε ΦΠΑ. Οι πρόσφατες αλλαγές στη βάση δεδομένων VIES οδήγησαν σε μείωση του αριθμού των αναδρομικών διορθώσεων και των ασυμφωνιών, ταχύτερες επικαιροποιήσεις και πιο αξιόπιστα στοιχεία για τους κύκλους εργασιών. Επιπλέον, η συντόμευση των προθεσμιών υποβολής και διαβίβασης των ανακεφαλαιωτικών πινάκων έχει επιταχύνει την ανταλλαγή πληροφοριών, παρέχοντας έτσι σημαντικό πλεονέκτημα στις φορολογικές διοικήσεις[5]. Τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από τα ενδιαφερόμενα μέρη μέσω της εξωτερικής αξιολόγησης κατέστησαν σαφές ότι το σύστημα VIES στήριξε τις εθνικές διοικήσεις στον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να διασταυρώνουν τις δηλώσεις των φορολογούμενων που υποβάλλονται σε εθνικό επίπεδο με εκείνες που υποβάλλονται σε άλλο τόπο και να εντοπίζουν ταχύτερα τις παρατυπίες.

Εκτός από τις πληροφορίες του συστήματος VIES, το πρόγραμμα Fiscalis 2013 παρείχε στους εφοριακούς υπαλλήλους τη δυνατότητα να ανταλλάσσουν πιο εξειδικευμένα αιτήματα ή πληροφορίες, χρησιμοποιώντας το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο ***CCN mail*** και, ειδικότερα, τα ηλεκτρονικά γραμματοκιβώτια VIES, που έχει σχεδιαστεί για την ανταλλαγή ηλεκτρονικών εντύπων σχετικά με τον ΦΠΑ, και TAXFRAUD. Σε αυτούς τους δύο διαύλους, που αφορούν τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης, καταγράφηκε η ανταλλαγή μεταξύ των κρατών μελών περισσότερων από 578 000 και 187 000 μηνυμάτων, αντίστοιχα, κατά την περίοδο προγραμματισμού 2008-2013. Τα εν λόγω μηνύματα αποτελούν εμπιστευτικές ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν είναι ενήμερη για το περιεχόμενό τους. Ως εκ τούτου, είναι αδύνατη η άμεση αξιολόγηση των αποτελεσμάτων που προκύπτουν από τις ανταλλαγές αυτές, αλλά οι αριθμοί δείχνουν ότι σαφώς υφίσταται συνεργασία και είναι δυναμική.

Ως προς τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης, το ***EMCS*** παρείχε τα μέσα διενέργειας ελέγχων για παρατυπίες στις διασυνοριακές συναλλαγές, καθιστώντας δυνατή την παρακολούθηση, σε πραγματικό χρόνο, της διακίνησης εμπορευμάτων με αναστολή δασμών, από την γνωστοποίηση πριν από την άφιξη έως τη θέση σε ανάλωση, καθώς και την άμεση

[5] COM(2014)71 final «Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας»·

επαλήθευση των επιχειρήσεων με άδεια αποστολής και παραλαβής προϊόντων υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης, η οποία παρέχεται από τη βάση δεδομένων ***SEED***. Επιπλέον, τα ενδιαφερόμενα μέρη έκριναν ότι τα συστήματα έχουν καταστήσει τις δόλιες πρακτικές δυσκολότερες και πιο ριψοκίνδυνες και δαπανηρές, γεγονός που από μόνο του ενδεχομένως έχει περιορίσει τα κίνητρα απάτης. Για παράδειγμα, μετά την εγκατάσταση του EMCS, ο αποστολέας και ο παραλήπτης θα πρέπει να συμπράξουν, συμμετέχοντας εκούσια σε δόλια συναλλαγή, προκειμένου να διαπραχθεί απάτη. Επίσης, οι ηλεκτρονικές εγγυήσεις που συνδέονται με κάθε συναλλαγή διευκόλυναν τους εφοριακούς υπαλλήλους κατά τη διασφάλιση της είσπραξης των φόρων με το δέοντα τρόπο.

Η εξωτερική αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα ***τυποποιημένα ηλεκτρονικά έντυπα*** στον τομέα του ΦΠΑ και της άμεσης φορολογίας συνέβαλαν στην πρόληψη της απάτης, αν και όχι τόσο από την άποψη του εντοπισμού των δολίων συναλλαγών όσο της παροχής συνδρομής προς τους φορολογικούς υπαλλήλους κατά τον υπολογισμό της ορθής φορολογικής υποχρέωσης. Ανάλογα αποτελέσματα επιτεύχθηκαν χάρη στην αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών που αφορούσαν την οδηγία για τις αποταμιεύσεις[6] με τη χρήση της κοινής μορφής XML, η οποία υποστήριξε τον ορθό προσδιορισμό του φόρου, εφόσον οι πληροφορίες υποβάλλονταν έγκαιρα και ήταν ορθές.

Εκτός του τομέα της τεχνολογίας πληροφοριών, το πρόγραμμα Fiscalis 2013 παρείχε στα κράτη μέλη αποτελεσματικά εργαλεία συνεργασίας κατά των καταχρηστικών πρακτικών στον τομέα της φορολογίας – τις κοινές δράσεις – παρέχοντας στις φορολογικές διοικήσεις ένα πλαίσιο για την από κοινού αξιοποίηση της εμπειρογνωμοσύνης και της πείρας τους. Χρηματοδότησε τις εφοδιαστικές και τεχνικές δραστηριότητες της ***πλατφόρμας Eurofisc***, την οποία οι εφοριακοί υπάλληλοι χαρακτηρίζουν συνήθως σημαντικό δίαυλο για την προαγωγή και διευκόλυνση πολυμερούς και αποκεντρωμένης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, που επιτρέπει στοχευμένη και ταχεία δράση για την καταπολέμηση συγκεκριμένων μορφών απάτης. Για παράδειγμα, η ταχεία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των μονάδων των διαφόρων κρατών μελών που είναι αρμόδιες για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και η εκπόνηση κοινών μοντέλων ανάλυσης επικινδυνότητας θεωρήθηκαν από τα ενδιαφερόμενα μέρη σημαντικά εργαλεία για τον έγκαιρο εντοπισμό της κυκλικής απάτης[7], στην περίπτωση της οποίας είναι γνωστό ότι η ταχεία αντίδραση των αρχών έχει καίρια σημασία.

Αφετέρου, οι ***πολυμερείς έλεγχοι*** επέτρεψαν στους φορολογικούς ελεγκτές από τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν από κοινού τις γνώσεις τους, με αποτέλεσμα τη βεβαίωση πρόσθετων οφειλόμενων φορολογικών εσόδων ύψους 3,26 δισ. ευρώ κατά προσέγγιση[8]. Επιπλέον, σύμφωνα με τις φορολογικές αρχές, οι έλεγχοι αυτοί, σε συνδυασμό με την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών δυνάμει της οδηγίας για τις αποταμιεύσεις, είχαν θετική επίπτωση μεταξύ των φορολογουμένων ως προς τη συμμόρφωση, καθιστώντας αντιληπτό ότι τα κράτη μέλη ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητές τους και τις φορολογικές τους υποχρεώσεις. Περιόρισαν άμεσα τα κίνητρα φοροαποφυγής, αυξάνοντας την πιθανότητα εντοπισμού της.

---

[6] Οδηγία 2003/48/ΕΚ για τη φορολόγηση των υπό μορφή τόκων εισοδημάτων από αποταμιεύσεις·

[7] Η κυκλική απάτη (απάτη τύπου carousel) αφορά εμπορεύματα που εισάγονται χωρίς ΦΠΑ από άλλες χώρες της ΕΕ, αλλά, αντί να πωληθούν για κατανάλωση, στη συνέχεια πωλούνται μέσω σειράς εταιρειών για να επανεξαχθούν. Κάθε εταιρεία ζητά παρανόμως την επιστροφή του ΦΠΑ που καταλογίζεται σε αυτή.

[8] Το ποσό αυτό αφορά μόνο τους οφειλόμενους φόρους που βεβαιώθηκαν μέσω των δραστηριοτήτων πολυμερών ελέγχων.

Άλλες κοινές δράσεις, ιδίως οι στοχευμένες εκδηλώσεις όπως τα ***σεμινάρια*** και οι ***επισκέψεις εργασίας***, επέτρεψαν στις εθνικές διοικήσεις να κατανοήσουν καλύτερα την οργανωτική δομή και τη διοικητική πρακτική των ομολόγων τους σε άλλα κράτη μέλη. Μολονότι η εν λόγω ανταλλαγή δεν επέφερε άμεσα μείωση της έκτασης της απάτης, οι φορολογικές αρχές έκριναν ότι βοήθησε στην αποτελεσματική ανταλλαγή πληροφοριών για τον σκοπό αυτό, διευκολύνοντας τις άμεσες επαφές μεταξύ των αντίστοιχων υπηρεσιών.

4.2. Ενιαία, αποτελεσματική και αποδοτική εφαρμογή της φορολογικής νομοθεσίας της ΕΕ

Τα συστήματα ΤΠ που στηρίχθηκαν από το πρόγραμμα Fiscalis 2013 χρησιμοποιήθηκαν σωστά και αναγνωρίστηκε συνολικά η αξία τους (αν και, ενδεχομένως, οι δυνατότητες ορισμένων δεν έχουν αξιοποιηθεί ακόμη στον μέγιστο βαθμό, όπως εξηγείται κατωτέρω). Για παράδειγμα, ανταλλάχθηκαν περισσότερα από 500 εκατομμύρια μηνύματα[9] ανά έτος από τις εθνικές διοικήσεις, σχετικά με τις διασυνοριακές συναλλαγές στην ΕΕ, μόνο μέσω του συστήματος VIES, το οποίο αποτελεί ένα από τα κύρια στοιχεία που στηρίζουν τη διοικητική συνεργασία κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου[10]. Από την αξιολόγηση προέκυψε ότι το σύστημα αποτέλεσε ουσιώδες μέρος των εργαλείων που διαθέτουν οι φορολογικές διοικήσεις των κρατών μελών για τη διενέργεια ανάλυσης επικινδυνότητας σχετικά με τον ΦΠΑ, ενώ πολλοί υπάλληλοι το χρησιμοποιούσαν σε καθημερινή βάση.

Επιπλέον, ορισμένα από τα συστήματα υποστηρίζουν άμεσα την εφαρμογή του ενωσιακού κεκτημένου για διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας, όπως για παράδειγμα τα χρηματοδοτούμενα από το Fiscalis συστήματα EMCS και VIES για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης[11] και τον ΦΠΑ[12], αντίστοιχα, καθώς και τα ηλεκτρονικά έντυπα στον τομέα της άμεσης φορολογίας[13] (από τον Ιανουάριο του 2013, οπότε και άρχισε η χρήση τους). Επιπλέον, η συνεργασία μέσω πανευρωπαϊκών ηλεκτρονικών συστημάτων βοήθησε τα κράτη μέλη να τηρούν τις κανονιστικές προθεσμίες για την ανταλλαγή πληροφοριών, όπως απαιτείται από την προαναφερθείσα νομοθεσία της ΕΕ περί διοικητικής συνεργασίας, επιτρέποντας την ταχύτερη και ακριβέστερη ανταλλαγή πληροφοριών (για παράδειγμα, χάρη στα τυποποιημένα ηλεκτρονικά έντυπα). Όσον αφορά το σύστημα EMCS, το εξαιρετικά χαμηλό ποσοστό τεχνικών σφαλμάτων (σε λιγότερο από το 1% των κινήσεων)[14] καταδεικνύει επίσης ότι πλεονεκτεί σημαντικά σε σχέση με το παλαιό σύστημα, το οποίο βασιζόταν σε έγγραφα σε έντυπη μορφή και ήταν επιρρεπές σε σφάλματα, επιτρέποντας έτσι την ομαλή εφαρμογή του κεκτημένου στον τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης.

---

[9] Το περιεχόμενο των μηνυμάτων που ανταλλάχθηκαν παραμένει ζήτημα εμπιστευτικής ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, για το οποίο δεν είναι ενήμερη η Επιτροπή.

[10] Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

[11] Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 389/2012 του Συμβουλίου για την διοικητική συνεργασία στον τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης και κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 684/2009 της Επιτροπής για την εφαρμογή της οδηγίας 2008/118/ΕΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τις μηχανοργανωμένες διαδικασίες για τη διακίνηση προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης υπό καθεστώς αναστολής των φόρων αυτών.

[12] Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου.

[13] Οδηγία 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας.

[14] COM(2013)850 final, «Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τη λειτουργία των ρυθμίσεων για τον μηχανογραφημένο έλεγχο της διακίνησης των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων τα οποία τελούν υπό καθεστώς αναστολής και την εφαρμογή των κανόνων διοικητικής συνεργασίας στον τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης, σύμφωνα με το άρθρο 8 παράγραφος 3 της απόφασης αριθ. 1152/2003/ΕΚ, το άρθρο 45 παράγραφος 1 της οδηγίας 2008/118/ΕΚ, το άρθρο 35 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2073/2004 του Συμβουλίου και τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 389/2012 του Συμβουλίου.

Η ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ έχει διευκολυνθεί περαιτέρω με τις κοινές δράσεις, οι οποίες επέτρεψαν στα κράτη μέλη να ανταλλάξουν απόψεις για την ερμηνεία των νομοθετικών διατάξεων της ΕΕ, τις προκλήσεις όσον αφορά την εφαρμογή και την επιβολή, τα εθνικά χαρακτηριστικά και τις βέλτιστες πρακτικές. Επιπλέον, οι κοινές δράσεις επέτρεψαν στα κράτη μέλη να εστιάσουν σε συγκεκριμένα προβληματικά πεδία, π.χ. στον σχεδιασμό και την εφαρμογή νέου ηλεκτρονικού εντύπου (όπως συνέβη με το έντυπο δήλωσης ΦΠΑ, το οποίο έπρεπε να δημιουργηθεί ώστε να αναπτυχθεί το σύστημα της μικρής μονοαπευθυντικής θυρίδας) ή στην υλοποίηση συγκεκριμένης εφαρμογής ΤΠ (π.χ. το EMCS ή το σύστημα επιστροφής του ΦΠΑ). Η σημασία του άτυπου πλαισίου που παρείχε το πρόγραμμα για τη συζήτηση τέτοιων ζητημάτων κατέστησε δυνατή την ευρύτερη σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών και εκθειάστηκε σταθερά από τα ενδιαφερόμενα μέρη κατά τη διάρκεια της αξιολόγησης. Ο συνδυασμός αυτών των πτυχών συνέβαλε σε ολοένα και πιο εναρμονισμένη κατανόηση, ερμηνεία και κατάρτιση της νομοθεσίας της ΕΕ περί ΦΠΑ, στην προσαρμογή των αμοιβαίων προσδοκιών και στην χαρτογράφηση των διαφόρων πρακτικών και διαδικασιών.

4.3. Μείωση του φόρτου των διοικητικών υπηρεσιών και των φορολογουμένων

Η εξωτερική αξιολόγηση και άλλα διαθέσιμα ποιοτικά στοιχεία κατέδειξαν ότι πολλά από τα συστήματα ΤΠ οδήγησαν σε αισθητή μείωση του διοικητικού φόρτου των εθνικών διοικήσεων και των οικονομικών φορέων.

Η συνδυασμένη χρήση των ***ηλεκτρονικών εντύπων*** και της ***πλατφόρμας CCN/CSI*** συνέβαλε τα μέγιστα στη μείωση του φόρτου των εθνικών διοικήσεων. Το γεγονός αυτό οδήγησε σε αύξηση της αποδοτικότητας, με τον περιορισμό χρονοβόρων διαδικασιών που χαρακτηρίζονταν από ένταση πόρων και βασίζονταν σε έγγραφα σε έντυπη μορφή, καθώς και με τον εξορθολογισμό και την απλούστευση της ηλεκτρονικής ανταλλαγής πληροφοριών, χάρη στο κοινό υπόδειγμα και την καθοδήγηση που παρείχαν τα προκαθορισμένα πεδία για τη διατύπωση αιτημάτων και την απάντηση σε αυτά. Οδήγησε επίσης σε αύξηση της αποτελεσματικότητας αυτής της συνεργασίας, χάρη στη μεγαλύτερη ακρίβεια και χρησιμότητα των ανταλλασσόμενων πληροφοριών. Αυτό επιτεύχθηκε κυρίως με τη στόχευση των ζητούμενων και των παρεχόμενων πληροφοριών, καθώς και με την κοινή ερμηνεία των αιτημάτων.

Σημαντικά οφέλη απέφερε επίσης η τακτική χρήση των συστημάτων ***VIES***, ***VIES στο Διαδίκτυο*** και ***EMCS***, μολονότι πρωταρχικός σκοπός τους ήταν να διασφαλιστεί η ορθή είσπραξη των φόρων και δασμών. Οι φορολογικές διοικήσεις θεώρησαν ότι τα εν λόγω συστήματα επιτάχυναν τον εντοπισμό παρατυπιών, διευκόλυναν τη συνεργασία και την παρακολούθηση και συντόμευσαν τον χρόνο αντίδρασης, σε σύγκριση με την προηγούμενη διαδικασία με έγγραφα σε έντυπη μορφή. Όσον αφορά το σύστημα EMCS, από τη στατιστική ανάλυση προέκυψε ότι ο μέσος χρόνος για την απελευθέρωση διακίνησης προϊόντων υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης (από την επικύρωση του ηλεκτρονικού εγγράφου έως την αποστολή της αναφοράς παραλαβής στον προορισμό) ήταν 6,8 ημέρες, που θεωρήθηκε πολύ σύντομος[15].

Για τους οικονομικούς φορείς, το VIES στο Διαδίκτυο μείωσε άμεσα το χρονικό διάστημα για την επικύρωση των αριθμών ΦΠΑ των εμπορικών εταίρων τους, οι οποίοι δεν έπρεπε πλέον να χρησιμοποιούν την εθνική διοίκηση ως ενδιάμεσο. Μέσα σε ένα μόνο έτος, πραγματοποιήθηκαν με τη συγκεκριμένη εφαρμογή 157 εκατομμύρια επικυρώσεις. Αν υποτεθεί ότι για καθεμία από αυτές θα απαιτούνταν ένα τηλεφώνημα διάρκειας πέντε λεπτών,

[15] COM(2013)850 final.

το VIES στο Διαδίκτυο μείωσε το κόστος συμμόρφωσης κατά περίπου 160 εκατ. ευρώ για τις εθνικές φορολογικές διοικήσεις και κατά ανάλογο ποσό για τους οικονομικούς φορείς. Επιπλέον, τον Ιανουάριο του 2010 τέθηκε σε λειτουργία η ηλεκτρονική διαδικασία επιστροφής του ΦΠΑ, η οποία απλούστευσε τη διαδικασία επιστροφής παρέχοντας στις επιχειρήσεις την ευχέρεια να υποβάλλουν κατευθείαν στο κράτος μέλος εγκατάστασης αίτηση για επιστροφή του ΦΠΑ που καταβλήθηκε σε άλλο κράτος μέλος. Αν και η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι είναι πολύ πρόωρο να εκτιμηθεί ο πλήρης αντίκτυπος της εφαρμογής στη μείωση του κόστους για τις επιχειρήσεις, από την ανάλυση των ερωτηματολογίων που έστειλε η Επιτροπή, το 2012, στους αρμοδίους για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης και άλλους φόρους υπαλλήλους, με στόχο τη διεξαγωγή ανάλυσης κόστους-οφέλους των μεγάλων συστημάτων ΤΠ που στηρίχθηκαν από το πρόγραμμα Fiscalis 2013, συγκεντρώθηκαν από ορισμένα κράτη μέλη κάποιες προκαταρκτικές ενδείξεις ότι η αποτελεσματικότητα της διοίκησης είχε πράγματι αυξηθεί. Επιπλέον, στην αξιολόγηση διατυπώθηκε η σύσταση οι δραστηριότητες και η αξιολόγηση του προγράμματος να απευθύνονται ειδικά στους φορολογούμενους (σύσταση 7).

Όσον αφορά το σύστημα EMCS, αυτό έχει επίσης αποφέρει αρκετά διοικητικά πλεονεκτήματα για τους οικονομικούς φορείς, στα οποία συγκαταλέγονται η μειωμένη διαχείριση εγγράφων σε έντυπη μορφή, η ταχύτερη διεκπεραίωση των διαδικασιών αναστολής δασμών και η ενσωμάτωσης της επεξεργασίας στα υφιστάμενα μηχανογραφικά συστήματα. Τα οφέλη αυτά αφορούν ιδίως τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις, οι οποίες συναλλάσσονται συχνά και έχουν μεγαλύτερη δυναμικότητα ΤΠ, ενώ για τις μικρότερες επιχειρήσεις, οι οποίες χρησιμοποιούν τις διαδικασίες αναστολής σποραδικά, η προσαρμογή ήταν δυσχερέστερη λόγω των σχετικά υψηλών τεχνικών και οικονομικών απαιτήσεων (π.χ. απαίτηση εγγύησης) για τη διακίνηση εμπορευμάτων υπό καθεστώς αναστολής.

Στον τομέα της άμεσης φορολογίας, το πρόγραμμα στήριξε την εφαρμογή για τον αριθμό φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ) στο Διαδίκτυο. Πρόκειται για σύστημα που παρέχει διαδικτυακή διεπαφή, η οποία επιτρέπει στους τελικούς χρήστες να επαληθεύουν αριθμούς φορολογικού μητρώου ανεξαρτήτως κράτους μέλους, με σκοπό την ταχεία ταυτοποίηση των φορολογουμένων και τη διευκόλυνση της διαχείρισης των εθνικών τους φορολογικών υποθέσεων, ή για την ταυτοποίηση των φορολογουμένων που επενδύουν σε άλλες χώρες της ΕΕ. Η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εφαρμογή για τον ΑΦΜ στο Διαδίκτυο δεν αξιοποιήθηκε αρκετά, με αποτέλεσμα να είναι αδύνατη η αξιολόγηση της επιδιωκόμενης μείωσης του διοικητικού φόρτου. Ωστόσο, οι λόγοι για την περιορισμένη χρήση δεν απορρέουν από το πρόγραμμα, αλλά από διάφορους παράγοντες, ο κυριότερος από τους οποίους είναι ότι δεν υπάρχει ΑΦΜ σε επίπεδο ΕΕ και δεν διαθέτουν ή δεν χρησιμοποιούν ΑΦΜ όλες οι χώρες της ΕΕ. Ορισμένες χώρες διαθέτουν άλλα αναγνωριστικά, τα οποία για νομικούς ή άλλους λόγους δεν μπορούν να εξομοιωθούν με τους ΑΦΜ, ενώ άλλες χώρες δεν εκδίδουν ΑΦΜ αυτομάτως σε όλους τους φορολογούμενους.

5. ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ

Μεγάλο μέρος των δαπανών του προγράμματος διατέθηκε για τη λειτουργία και την υποστήριξη των συστημάτων ΤΠ (περίπου το 75%), εκ των οποίων η μερίδα του λέοντος διατέθηκε για το δίκτυο CCN/CSI. Έχοντας υπόψη ότι το δίκτυο CCN/CSI υποστηρίζει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών για όλα τα διευρωπαϊκά συστήματα ΤΠ και επιτρέπει την ισότιμη συμμετοχή όλων των κρατών μελών στην ανταλλαγή πληροφοριών, η επένδυση αυτή θεωρήθηκε απαραίτητη και πολύτιμη από τις εθνικές διοικήσεις.

Δεδομένου ότι το δίκτυο CCN/CSI αποτελούσε κοινή πλατφόρμα και για το πρόγραμμα Τελωνεία 2013, με την αξιολόγηση διαπιστώθηκε ότι η επένδυση στο εν λόγω δίκτυο όχι

μόνο είχε ρεαλιστική βάση από την άποψη των λειτουργιών ΤΠ, αλλά απέφερε και οικονομίες κλίμακας μέσω ενιαίας αρχιτεκτονικής ΤΠ. Ενώ υπάρχουν ακόμη περιθώρια μεγαλύτερης εναρμόνισης μεταξύ φορολογικών και τελωνειακών διαδικασιών (για παράδειγμα, όσον αφορά τη διαλειτουργικότητα μεταξύ EMCS και τελωνειακών συστημάτων) και συνιστώνται βελτιώσεις (σύσταση 6), η Επιτροπή και οι εθνικές διοικήσεις έθεσαν ως στόχο την αύξηση των συνεργειών και ανέπτυξαν από κοινού λειτουργικές μονάδες ΤΠ, μέσω της οργάνωσης κοινών ομάδων έργων μεταξύ φορολογικών και τελωνειακών αρχών.

Σε επιχειρησιακό επίπεδο, επιτεύχθηκαν περαιτέρω βελτιώσεις στην αποδοτικότητα κατά την υλοποίηση και λειτουργία των συστημάτων ΤΠ, με την προώθηση της επαναχρησιμοποίησης της τεχνολογίας και την ανάπτυξη κοινών υπηρεσιών. Οι βελτιώσεις αυτές περιλάμβαναν στρατηγικές για την προώθηση της εξοικονόμησης κόστους, όπως η ενιαία μεθοδολογία διαχείρισης των συστημάτων ΤΠ, η ενοποίηση των κέντρων δεδομένων και τα κοινά μεταξύ των κρατών μελών περιβάλλοντα δημοσίευσης στο Διαδίκτυο για όλα τα πεδία της φορολογίας. Επιπλέον, για να εξασφαλισθεί η αποδοτική ανάπτυξη λειτουργικότητας και υποστήριξη των λειτουργιών, οι λειτουργίες ΤΠ ανατέθηκαν σε μεγάλο βαθμό σε εξωτερικούς φορείς και μόνο ελάχιστες λειτουργικές ή αναπτυξιακές δραστηριότητες διατηρήθηκαν εσωτερικά.

Η επιχειρησιακή υποστήριξη στα κράτη μέλη για την υλοποίηση και λειτουργία των συστημάτων ΤΠ αποτέλεσε σημαντικό τμήμα, άνω του 40%, του προϋπολογισμού δαπανών του Fiscalis 2013 για ΤΠ. Η Επιτροπή συνεργάστηκε στενά με τα κράτη μέλη για να εξασφαλιστεί το μέγιστο επίπεδο ελέγχου και επάρκειας. Η συνεργασία αυτή περιλάμβανε την εκπόνηση κοινών προδιαγραφών και εφαρμογών που μπορούσαν να εφαρμοστούν σε κάθε κράτος μέλος, καθώς και επισκέψεις στα κράτη μέλη με σκοπό τη συνδρομή στην επίλυση προβλημάτων ή τη διεξαγωγή των απαραίτητων δοκιμών συνδεσιμότητας. Οι δοκιμές συμμόρφωσης αποτέλεσαν έναν από τους τομείς με την υψηλότερη οικονομική αποδοτικότητα, καθώς τα εργαλεία που αναπτύχθηκαν σε κεντρικό επίπεδο μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από όλα τα κράτη μέλη (π.χ. το σύστημα δοκιμών αυτοεξυπηρέτησης (SSTS) που προορίζεται να αυξήσει τα περιθώρια ελέγχου των κρατών μελών για τη διεξαγωγή των οικείων δοκιμών συμμόρφωσης). Στην αξιολόγηση προτείνεται η ανάπτυξη περισσότερων κεντρικών εφαρμογών (σύσταση 5).

Οι απαντήσεις στην έρευνα της Επιτροπής, του 2012, με αντικείμενο την ανάλυση κόστους-οφέλους των μεγάλων συστημάτων ΤΠ που στηρίχθηκαν από το Fiscalis 2013, αποκάλυψαν τις δυσκολίες που αντιμετώπισαν τα κράτη μέλη στον υπολογισμό του κόστους της υλοποίησης σε εθνικό επίπεδο· κανένα κράτος μέλος δεν υπέβαλε αντίγραφα υφιστάμενων εθνικών μελετών ή αξιολογήσεων, ενώ οι εκτιμήσεις 17 κρατών μελών για τις δαπάνες εγκατάστασης και λειτουργίας του EMCS μεταξύ του 2007 και του 2011 κυμαίνονταν μεταξύ 1,1 εκατ. και 18,8 εκατ. ευρώ. Ακόμη λιγότερα κράτη μέλη ήταν σε θέση να αποτιμήσουν σε χρήμα τα οφέλη, ενώ τα σχετικά στοιχεία δεν είναι καθόλου αξιόπιστα, π.χ. ένα κράτος μέλος ανέφερε αύξηση κατά 10% των εισπραχθέντων εσόδων κατά το έτος που ακολούθησε την υιοθέτηση του EMCS. Ωστόσο, υπήρξαν θετικές απαντήσεις σε σχέση με τον αντίκτυπο των συστημάτων ΤΠ στην αποδοτικότητα της διοίκησης, με την πλειονότητα των κρατών μελών να θεωρεί ότι η αποδοτικότητα των διοικητικών τους υπηρεσιών βελτιώθηκε μετά την υιοθέτηση του EMCS, του VIES ή του συστήματος επιστροφής του ΦΠΑ. Σύμφωνα με ενδεικτικά στοιχεία, στην περίπτωση ενός κράτους μέλους το κόστος υλοποίησης του EMCS αποσβέστηκε και με το παραπάνω λόγω του εντοπισμού αρκετών μηχανισμών απάτης μεγάλης αξίας.

Για να διευκολυνθούν και να εξορθολογιστούν περαιτέρω η ανταλλαγή πληροφοριών, η οργάνωση δραστηριοτήτων και η δικτύωση, η Επιτροπή εγκαινίασε, το 2012, τον χώρο πληροφοριών και συνεργασίας του προγράμματος (PICS), για να χρησιμοποιείται τόσο από το Fiscalis 2013 όσο και από το αδελφό του πρόγραμμα «Τελωνεία 2013». Με τον PICS παρασχέθηκε στις εθνικές διοικήσεις κοινός χώρος εργασίας, στον οποίο μπορούν να ανταλλάσσουν πληροφορίες και να συνεργάζονται διαδικτυακά, ενώ κρίθηκε γενικά ως θετικό βήμα προς την αποδοτικότερη χρήση των πόρων. Ωστόσο, από την αξιολόγηση κατέστη σαφές ότι η συνολική γνώση της λειτουργίας και της χρήσης του εν λόγω εργαλείου παραμένει χαμηλή και οι δυνατότητές του, προς το παρόν, δεν έχουν αξιοποιηθεί επαρκώς, για αυτό και διατυπώθηκε σχετική σύσταση (σύσταση 3).

Δεδομένου ότι το πρόγραμμα Fiscalis 2013 λειτούργησε κυρίως σε περίοδο οικονομικής λιτότητας, η Επιτροπή και οι συμμετέχουσες χώρες επιδίωξαν με ζέση τη μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας. Χάρη στο πρόγραμμα, υπήρξε προσέγγιση των πλευρών για να συνεργαστούν ακόμη στενότερα προκειμένου να αναπτύξουν κοινά εργαλεία ή εθνικές εφαρμογές ή για να ανταλλάξουν βέλτιστες πρακτικές σε λύσεις ΤΠ.

Σε κάθε περίπτωση, τα συστήματα ΤΠ που στηρίχθηκαν από το πρόγραμμα Fiscalis 2013 δεν μπορούν να εξετάζονται μεμονωμένα και χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η αξία των ίδιων των πληροφοριών των οποίων τη ροή διευκολύνουν. Είναι πολύ δύσκολο να αποτιμηθεί σε χρήμα η αξία της ανταλλαγής πληροφοριών, καθώς τα δεδομένα σχετικά με τον εισπραχθέντα ή επαναπροσδιορισθέντα φόρο συχνά δεν είναι προσβάσιμα. Ωστόσο, η πραγματική αξία των συστημάτων ΤΠ πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα του υψηλού βαθμού χρήσης τους και του ρόλου τους στη διευκόλυνση της ταχείας και ασφαλούς ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ όλων των χωρών της ΕΕ με τη χρήση συστημάτων ΤΠ που στηρίχθηκαν από το Fiscalis θεωρήθηκε από τους ενδιαφερόμενους ζωτικής σημασίας προκειμένου να μπορούν οι εφοριακοί υπάλληλοι να παρακολουθούν καλύτερα τις συναλλαγές ή διακινήσεις εντός της ΕΕ και να προσδιορίζουν τον σχετικό οφειλόμενο φόρο.

Αν είχαν αναπτυχθεί παρόμοια συστήματα μονομερώς σε εθνικό επίπεδο, η αποδοτικότητά τους θα απείχε πολύ από τα τρέχοντα επίπεδα, ενώ θα ήταν λιγότερο διαλειτουργικά, λιγότερο ομοιόμορφα και, εντέλει, λιγότερο αποτελεσματικά. Επίσης, το κόστος της εγκατάστασης και, στη συνέχεια, της λειτουργίας των συστημάτων αυτών θα ήταν σημαντικά υψηλότερο, αν όχι απαγορευτικό.

Αν και οι κοινές δράσεις αντιστοιχούσαν σε μικρότερο τμήμα του συνολικού προϋπολογισμού του Fiscalis 2013, οι συμμετέχουσες χώρες θεώρησαν ότι προσέδωσαν μοναδική αξία στο πρόγραμμα. Πάνω από 23.400 υπάλληλοι συμμετείχαν σε διάφορα σεμινάρια, ημερίδες, ομάδες έργων, κύκλους κατάρτισης και πολυμερείς ελέγχους. Το μέσο κόστος ανά συμμετέχοντα που χρηματοδοτήθηκε μέσω του προγράμματος ήταν λίγο μικρότερο από 1.000 ευρώ, ποσό που κατά την εξωτερική αξιολόγηση θεωρήθηκε πολύ εύλογο, δεδομένου ότι περιλάμβανε τα οδοιπορικά και έξοδα διαμονής, καθώς και τις αναγκαίες οργανωτικές δαπάνες, μεταξύ των οποίων για γλωσσική υποστήριξη. Όπως και στην περίπτωση των συστημάτων ΤΠ, η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αξία της ανταλλαγής πληροφοριών μέσω των εν λόγω δραστηριοτήτων και η αξία της γνώσης που αποκτήθηκε χάρη σε αυτές είναι ως επί το πλείστον αδύνατον να ποσοτικοποιηθούν, ενώ τα μεγαλύτερα οφέλη έγκεινται στα διατηρήσιμα ανθρώπινα δίκτυα, καθώς και στην κοινή κατανόηση, ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ.

Το παράδειγμα των πολυμερών ελέγχων επεξηγεί επαρκώς τις δυνατότητες του προγράμματος σε σχέση με το κόστος του. Το αναφερθέν ποσό οφειλόμενων φόρων που βεβαιώθηκαν βάσει του 85% περίπου των περατωθέντων πολυμερών ελέγχων – 3,26 δισ. ευρώ – αντιστοιχεί σε αναλογία περίπου 1:1.350 (ο λόγος των 2,41 εκατ. ευρώ που πράγματι δαπανήθηκαν για όλους τους πολυμερείς ελέγχους προς τα 3,26 δισ. ευρώ οφειλόμενων φόρων που βεβαιώθηκαν και αναφέρθηκαν). Αν και η πραγματική είσπραξη του οφειλόμενου φόρου αποτελεί το αντικείμενο περαιτέρω εθνικών διαδικασιών και το παράδειγμα αυτό σε καμία περίπτωση δεν αντιπροσωπεύει τη συνολική αποδοτικότητα του προγράμματος, επεξηγεί επαρκώς τα πιθανά οικονομικά οφέλη που μπορεί να προέλθουν από το πρόγραμμα και τα οποία ανέτως υπερκαλύπτουν τα έξοδά του.

6. ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ

Στο πλαίσιο του προγράμματος Fiscalis 2013, ως ενωσιακή προστιθέμενη αξία ορίζονται, για τους σκοπούς της τελικής αξιολόγησης, τα πρόσθετα οφέλη που απορρέουν από την ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ σε σύγκριση με εθνικές, πολυμερείς ή ακόμη και άλλες διεθνείς πρωτοβουλίες. Προκειμένου να διαφανεί σαφέστερα η ενωσιακή προστιθέμενη αξία, εξετάστηκε κατά την αξιολόγηση με βάση τα ακόλουθα κριτήρια: 1) τη συμπληρωματικότητα του προγράμματος προς τις ανωτέρω αναφερόμενες πρωτοβουλίες· 2) τη συνολική συμβολή του προγράμματος στην επίτευξη των στόχων του, οι οποίοι ήταν ενσωματωμένοι στους ευρύτερους φορολογικούς στόχους και κοινοί με άλλες πρωτοβουλίες (π.χ. την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης)· 3) τη μείωση του διοικητικού κόστους και φόρτου (π.χ. μέσω κοινών πλατφορμών ΤΠ, κατευθυντηρίων γραμμών, διαδικασιών κ.λπ.· πολλαπλής εφαρμογής των βέλτιστων πρακτικών που εντοπίστηκαν κατά τη διάρκεια των δραστηριοτήτων του προγράμματος· μείωσης των επαναλήψεων και αλληλεπικαλύψεων· συνεργειών κ.λπ.)· 4) τον διευρωπαϊκό χαρακτήρα της φορολογικής συνεργασίας, την καλύτερη αντιμετώπιση της φορολογικής απάτης μεταξύ και όχι εντός των κρατών μελών, καθώς και τις αξίες της κοινής διοικητικής νοοτροπίας και των ανθρώπινων δικτύων που δημιουργήθηκαν μέσω του προγράμματος, και 5) τη διατηρησιμότητα των αποτελεσμάτων/τις επιπτώσεις που θα είχε τυχόν διακοπή του προγράμματος.

6.1. Συμπληρωματικότητα του προγράμματος Fiscalis 2013 προς άλλες εθνικές, περιφερειακές και διεθνείς πρωτοβουλίες

Κατά την αξιολόγηση εντοπίστηκαν πολλές εθνικές, περιφερειακές και διεθνείς πρωτοβουλίες εκτός του προγράμματος Fiscalis 2013, οι οποίες αποσκοπούν στη βελτίωση της ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών μεταξύ ορισμένων χωρών, είτε σε διμερή είτε σε πολυμερή βάση. Συνολικά, η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το πρόγραμμα Fiscalis 2013 δεν οδήγησε σε αλληλεπικαλύψεις, αλλά αντιθέτως συμπλήρωσε και ενθάρρυνε τις συνέργειες μεταξύ των πρωτοβουλιών αυτών.

Σε εθνικό επίπεδο, το πρόγραμμα ενθάρρυνε κυρίως τη δημιουργία ***συνεργειών***, από τις οποίες ωφελήθηκαν τόσο το Fiscalis 2013 όσο και οι εθνικές πρωτοβουλίες, για να ενισχύσουν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Για παράδειγμα, ορισμένες διοικήσεις είχαν ενσωματώσει πληροφορίες από το σύστημα VIES στο λογισμικό της ροής εργασιών των εφοριακών υπαλλήλων τους, παρέχοντας τη δυνατότητα ευκολότερης πρόσβασης σε πληροφορίες και επεξεργασίας τους. Χάρη στην εγγενή ευελιξία και την εθελοντική συμμετοχή στις κοινές δράσεις, οι φορολογικές διοικήσεις χρησιμοποίησαν το πρόγραμμα Fiscalis 2013 για να στηρίξουν τις εθνικές τους προτεραιότητες, για παράδειγμα μέσω της συμμετοχής σε εξειδικευμένους, και ορισμένες φορές πολύ εξειδικευμένους, πολυμερείς ελέγχους.

Όσον αφορά τις περιφερειακές πρωτοβουλίες, το πρόγραμμα Fiscalis 2013 διαδραμάτισε παρόμοιο συμπληρωματικό ρόλο. Η αξιολόγηση ανέφερε τα δύο ακόλουθα παραδείγματα: τη στενή συνεργασία μεταξύ των χωρών της Μπενελούξ που επεκτείνεται σε φορολογικά ζητήματα και την ομάδα εργασίας των σκανδιναβικών χωρών για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής (NAIS). Ωστόσο, αυτές οι πρωτοβουλίες, καθώς και άλλες παρεμφερείς, θεωρήθηκαν σε μεγάλο βαθμό ***συμπληρωματικές*** προς το πρόγραμμα Fiscalis 2013, διότι οι εν λόγω άλλες περιφερειακές πρωτοβουλίες στόχευαν σε διαφορετική κάλυψη και πεδίο εφαρμογής[16].

Το πρόγραμμα Fiscalis 2013 λειτούργησε σε παρόμοιο πλαίσιο με δύο βασικούς διεθνείς οργανισμούς των οποίων οι δραστηριότητες, οι στόχοι και το κοινό-στόχος συνέπιπταν σε ορισμένο βαθμό με του Fiscalis, και συγκεκριμένα τον Οργανισμό για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (ΟΟΣΑ) και τον Ενδοευρωπαϊκό Οργανισμό Φορολογικών Διοικήσεων (ΙΟΤΑ)[17]. Μολονότι η αλληλεπικάλυψη με τον ΟΟΣΑ ήταν αμελητέα, λόγω της ευρείας αποστολής του οργανισμού, ήταν σαφής η συμβολή του ΙΟΤΑ στα αποτελέσματα που επιδιώκονταν επίσης από το πρόγραμμα Fiscalis 2013. Ωστόσο, η αλληλεπικάλυψη αφορά μόνο τις κοινές δράσεις του προγράμματος Fiscalis, π.χ. σεμινάρια ή ημερίδες· καμία πρωτοβουλία του ΙΟΤΑ (ή άλλη περιφερειακή πρωτοβουλία) δεν θα μπορούσε να υποκαταστήσει με κανένα τρόπο τη βασική ηλεκτρονική ανταλλαγή πληροφοριών με *όλες* τις χώρες, την οποία διευκόλυνε το Fiscalis 2013. Το Fiscalis 2013 αποτελεί το μόνο υπαρκτό εργαλείο με μοναδικό σκοπό την πρακτική βελτίωση των φορολογικών συστημάτων στην εσωτερική αγορά, γεγονός που ανάγει το πρόγραμμα σε μοναδική, προσαρμοσμένη λύση για την αντιμετώπιση διασυνοριακών φορολογικών ζητημάτων στην ΕΕ.

6.2. Συμβολή στην επίτευξη ευρύτερων φορολογικών στόχων

Στην έκθεση Monti του 2010[18], η ανάγκη για ***ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών και συνεργασία μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων*** αναγνωρίστηκε ως ένα από τα μέτρα στον τομέα της φορολογίας για τη βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Το σχέδιο δράσης της Επιτροπής του 2012[19] για την ενίσχυση της ***καταπολέμησης της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής*** τόνισε περαιτέρω την ανάγκη να εξασφαλιστεί ότι το πλαίσιο για τη διοικητική συνεργασία στους τομείς του ΦΠΑ, των άμεσων φόρων και των ειδικών φόρων κατανάλωσης υλοποιήθηκε και εφαρμόστηκε πλήρως. Έκτοτε, η εν λόγω καταπολέμηση παρέμεινε βασική προτεραιότητα για την Ευρώπη. Το πρόγραμμα Fiscalis 2013 εναρμονίστηκε με το πλαίσιο αυτό, παρέχοντας στις φορολογικές αρχές ακριβώς τα μέσα για την αποτελεσματική ανταλλαγή πληροφοριών (π.χ. μέσω του συστήματος VIES, του EMCS, των τυποποιημένων φορολογικών ηλεκτρονικών εντύπων, κ.λπ.) ή συγκεντρώνοντας εμπειρογνωμοσύνη για τη συνεργασία σε συγκεκριμένα καθήκοντα (π.χ. μέσω πολυμερών ελέγχων, της πλατφόρμας EUROFISC, εργαστηρίων, σεμιναρίων και άλλων κοινών δράσεων).

---

[16] Ο στόχος της NAIS ήταν η σύναψη συμφωνιών για τη στοχευμένη ανταλλαγή πληροφοριών με πολλές άλλες χώρες, συμπεριλαμβανομένων των λεγόμενων «φορολογικών παραδείσων», καθώς και ορισμένων κρατών μελών. Ωστόσο, η συνεργασία αυτή στόχευε στη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών με συγκεκριμένες χώρες.

[17] Ο Ενδοευρωπαϊκός Οργανισμός Φορολογικών Διοικήσεων (ΙΟΤΑ) αποτελεί μη κερδοσκοπικό διακυβερνητικό οργανισμό, ο οποίος λειτουργεί ως φόρουμ για την παροχή συνδρομής προς τα μέλη του στις ευρωπαϊκές χώρες με σκοπό τη βελτίωση των φορολογικών διοικήσεων. Έχει 46 μέλη.

[18] Μια νέα στρατηγική για την ενιαία αγορά: Στην υπηρεσία της οικονομίας και της κοινωνίας της Ευρώπης, Mario Monti, 9 Μαΐου 2010, σ. 80.

[19] Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Σχέδιο δράσης για την ενίσχυση της καταπολέμησης της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής, SWD(2012) 403 final.

6.3. Σημασία της συνεργασίας στην ΕΕ για τη μείωση του διοικητικού κόστους και φόρτου

Η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το πρόγραμμα Fiscalis 2013 κατέστησε δυνατή τη μείωση του διοικητικού κόστους και φόρτου με τρεις κύριους τρόπους: i) ***τυποποιώντας***, σε ορισμένο βαθμό, την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ φορολογικών διοικήσεων (π.χ. μέσω ηλεκτρονικών εντύπων), ii) παρέχοντας πλατφόρμες για ***ασφαλή ανταλλαγή πληροφοριών*** (δηλαδή το CCN/CSI με όλες τις εφαρμογές ΤΠ που βασίζονται σε αυτό) και iii) παρέχοντας ***κοινά συστήματα ΤΠ*** για άμεση χρήση από τις φορολογικές διοικήσεις (π.χ. το EMCS ή το VIES). Στην ενότητα 4 της παρούσας έκθεσης παρέχεται λεπτομερής περιγραφή της συμβολής του προγράμματος στη μείωση του διοικητικού κόστους και φόρτου. Τα ενδιαφερόμενα μέρη των οποίων ζητήθηκε η γνώμη κατά την αξιολόγηση δεν ήταν σε θέση να προσδιορίσουν εθνικές ή διεθνείς εναλλακτικές λύσεις αντί του Fiscalis 2013, οι οποίες θα μπορούσαν να έχουν επιφέρει παρόμοια ή μεγαλύτερη μείωση του διοικητικού φόρτου των εθνικών διοικήσεων και των οικονομικών φορέων.

6.4. Διευρωπαϊκός χαρακτήρας της φορολογικής συνεργασίας και κοινή διοικητική νοοτροπία

Η αποτελεσματικότητα του Fiscalis 2013 έγκειται κατά κύριο λόγο στην ***πανευρωπαϊκή προσέγγιση*** του προγράμματος και τις ***διασυνοριακές λύσεις*** που προσφέρει, οι οποίες δεν θα μπορούσαν να ενεργοποιηθούν σε εθνικό επίπεδο. Οι εν λόγω λύσεις κάποιες φορές συνίσταντο σε κεντρικά συστήματα ΤΠ που ευθυγράμμιζαν όλες τις συμμετέχουσες χώρες στο ίδιο επίπεδο, κάποιες φορές σε υψηλότερο επίπεδο συντονισμού, καθώς και εναρμόνισης των στόχων και των προσδοκιών που επιτεύχθηκαν χάρη στις κοινές δράσεις. Μολονότι το πρόγραμμα δεν είχε ως στόχο να διευκολύνει τη δημιουργία μιας κοινής διοικητικής νοοτροπίας (ούτε και είναι επιθυμητή τέτοια νοοτροπία αυτή τη στιγμή), έδωσε στους φορολογικούς υπαλλήλους τη δυνατότητα να συγκλίνουν σταδιακά ως προς την προσέγγιση, την κατανόηση και τη συνεργασία τους με ομολόγους τους από άλλα κράτη μέλη. Το σενάριο επίτευξης ανάλογων επιπέδων συνεργασίας με μεμονωμένη δράση και με μη συντονισμένο τρόπο ήταν αδιανόητο για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Ο ρόλος της Επιτροπής ως συντονιστή και διαμεσολαβητή αναγνωρίστηκε επίσης από τους ενδιαφερόμενους φορείς και προτάθηκε η συνέχισή του (σύσταση 4).

6.5. Διατηρησιμότητα των αποτελεσμάτων

Η διατηρησιμότητα των αποτελεσμάτων αναλύεται με βάση την υποθετική διακοπή του προγράμματος καθώς, λόγω της φύσης τους, οι περισσότερες από τις δραστηριότητες του Fiscalis δεν αποτελούν εφάπαξ παρεμβάσεις και βασίζονται στη συνεχή του στήριξη. Μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών υπήρξε κάποια πεποίθηση ότι, βραχυπρόθεσμα, μέρος των αποτελεσμάτων του Fiscalis 2013 θα διατηρούνταν σε περίπτωση διακοπής του προγράμματος. Στα εν λόγω αποτελέσματα περιλαμβάνονταν τα πλέον αξιοσημείωτα επιτεύγματα του προγράμματος, όπως οι νέες δεξιότητες ή τα ανθρώπινα δίκτυα. Ωστόσο, τα ενδιαφερόμενα μέρη θεώρησαν ότι αυτά ***δεν θα διατηρούνταν μακροπρόθεσμα***, καθώς οι φορολογικές διοικήσεις λειτουργούν σε περίπλοκο και εξαιρετικά δυναμικό περιβάλλον, με μεταβαλλόμενες εθνικές προτεραιότητες, οικονομικές συνθήκες, αναδιαρθρώσεις κ.λπ. Οι συμμετέχουσες χώρες θα μπορούσαν με δική τους πρωτοβουλία να διοργανώσουν επίσημα δραστηριότητες παρόμοιες με τις κοινές δράσεις, στην πράξη όμως κρίθηκε ότι δεν θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν την αναγκαία χρηματοδότηση και να συντονίσουν αυτές τις δράσεις.

Τα ενδιαφερόμενα μέρη κατέληξαν σε παρόμοια συμπεράσματα όσον αφορά τα συστήματα ΤΠ· η υποστήριξη, η συντήρηση και η ανάπτυξή τους θα ήταν πολύ δύσκολο να διατηρηθούν στα τρέχοντα επίπεδα αν επρόκειτο να στηριχθούν αποκλειστικά στη χρηματοδότηση, τις

πρωτοβουλίες και την οργάνωση σε εθνικό επίπεδο. Πράγματι, οι ενδιαφερόμενοι φορείς συμφώνησαν ομόφωνα ότι τέτοιου είδους συστήματα γρήγορα θα καθίσταντο μη λειτουργικά και ανεπαρκή, με άμεση συνέπεια την ταχεία ***εξασθένηση της ανταλλαγής πληροφοριών, της παρακολούθησης και της ικανότητας ελέγχου***, καθώς και την ***αύξηση του διοικητικού κόστους και φόρτου***. Αυτό αποτελεί σημαντικό επιχείρημα, αν ληφθεί υπόψη ότι πολλά από τα συστήματα ΤΠ δεν είναι απλώς ωραία και επιθυμητά αλλά πράγματι ***στηρίζουν τη νομοθεσία*** (π.χ. το EMCS ή τις απαιτήσεις της νομοθεσίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία), ενώ τυχόν διακοπή τους θα δυσχέραινε τη συμμόρφωση με το φορολογικό κεκτημένο της ΕΕ.

Τέλος, η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, χωρίς το πρόγραμμα Fiscalis, αλλά με δεδομένη την έμφαση στην καταπολέμηση της διασυνοριακής φορολογικής απάτης και φοροδιαφυγής, ορισμένα κράτη μέλη ενδεχομένως να συνεργάζονταν στενότερα μέσω διμερών ή περιφερειακών συμφωνιών, γεγονός που θα μπορούσε τελικά να οδηγήσει σε ***ασυμμετρία*** όσον αφορά την πρόσβαση των κρατών μελών στις πληροφορίες και, ως εκ τούτου, ***να διευκολύνει την απάτη και να στρεβλώσει το εμπόριο***.

7. ΣΥΓΚΥΡΙΑΚΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΙΣ ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Η αξιολόγηση, μέσω της ανάλυσης συμβολής, εξέτασε επίσης τους συγκυριακούς παράγοντες που ήταν εξωτερικοί ως προς το πρόγραμμα και, επομένως, πέρα από τον άμεσο έλεγχό του και οι οποίοι είτε παρεμπόδισαν τα επιτεύγματα του προγράμματος (ανασταλτικοί) είτε συνέβαλαν σε αυτά (κινητήριοι). Σκοπός αυτής της διαδικασίας δεν ήταν να εκτιμηθεί με ακρίβεια ο βαθμός στον οποίο αυτοί οι παράγοντες επηρέασαν τα επιτεύγματα του προγράμματος, αλλά ο προσδιορισμός τους, προκειμένου να διασαφηνιστούν οι συνθήκες υπό τις οποίες λειτούργησε το πρόγραμμα Fiscalis 2013. Οι σημαντικότεροι, οι οποίοι παρατηρήθηκαν σε πολλά κράτη μέλη, παρουσιάζονται παρακάτω.

Στην αξιολόγηση διαπιστώθηκε ότι στα επιτεύγματα του προγράμματος συνέβαλαν θετικά οι ***στρατηγικές διαχείρισης των γνώσεων εντός των εθνικών διοικήσεων***, οι οποίες αντικατοπτρίζουν τον τρόπο με τον οποίο οι εθνικές διοικήσεις οργάνωσαν τη συνεργασία όσον αφορά τους πολυμερείς ελέγχους και τα συστήματα ΤΠ, καθώς και την κατανομή αρμοδιοτήτων για τα καθήκοντα που σχετίζονται με το Fiscalis 2013. Για παράδειγμα, η οριζόντια οργάνωση με ελάχιστα επίπεδα διαχείρισης φαίνεται ότι ήταν καλύτερα προσαρμοσμένη για την ταχύτερη και ευκολότερη διεξαγωγή πολυμερών ελέγχων, ενώ η στενή συνεργασία μεταξύ της διοίκησης και της υπηρεσίας ΤΠ προσέδιδε περισσότερη ελαστικότητα και ικανότητα ταχείας και αποτελεσματικής ανταπόκρισης σε προβλήματα ΤΠ.

Εν μέρει στο ίδιο πλαίσιο, η αξιολόγηση κατέδειξε ότι οι αρμοδιότητες για καθήκοντα που αφορούσαν τις δραστηριότητες του Fiscalis 2013 δεν αποδίδονταν πάντοτε σαφώς στις εθνικές διοικήσεις, γεγονός που ενδεχομένως επηρέασε αρνητικά τον συντονισμό και τη συνολική εφαρμογή του προγράμματος σε (ορισμένες) συμμετέχουσες χώρες. Το εν λόγω θέμα αφορούσε κυρίως τον ρόλο των ***εθνικών συντονιστών***, οι οποίοι εργάζονταν με διαφορετικές θητείες, σε διαφορετικές οργανωτικές δομές και με διαφορετικούς περιορισμούς των πόρων, γεγονός που σε ορισμένες περιπτώσεις ενδεχομένως επηρέασε την ικανότητά τους να προωθήσουν το πρόγραμμα και, ως εκ τούτου, προτάθηκε η αποσαφήνισή του (σύσταση 2).

Διαπιστώθηκε ότι τα ***εθνικά συστήματα ΤΠ*** συμπλήρωσαν τις λειτουργικές δυνατότητες των συστημάτων ΤΠ που χρηματοδοτήθηκαν από το Fiscalis και σε αυτές τις περιπτώσεις τα συστήματα αλληλοενισχύθηκαν μεταξύ τους δημιουργώντας ισχυρές συνέργειες, όπως συνέβη, για παράδειγμα, με το ισπανικό σύστημα πληροφοριών για τους φορολογούμενους

Zujar, το οποίο όταν χρησιμοποιούνταν σε συνδυασμό με το σύστημα VIES επέτρεπε την ταχεία διασταύρωση των στοιχείων σχετικά με τις συναλλαγές ΦΠΑ. Από την άλλη πλευρά, σε περιπτώσεις στις οποίες τα εθνικά συστήματα δεν ήταν διαλειτουργικά με τα συστήματα ΤΠ που χρηματοδοτήθηκαν από το Fiscalis 2013, έγιναν αμέσως ορατές οι ανεκμετάλλευτες δυνατότητες. Για παράδειγμα, επειδή το ολλανδικό σύστημα ελέγχου εξαγωγών (ECS) δεν ήταν ενσωματωμένο ή συνδεδεμένο με το EMCS, όλες οι διακινήσεις που περατώνονταν εκτός των Κάτω Χωρών έπρεπε να κλείνουν με χειροκίνητη διαδικασία, αυξάνοντας τον εργασιακό φόρτο και μειώνοντας την ικανότητα πραγματικής παρακολούθησης και ελέγχου.

Ένας από τους βασικούς ανασταλτικούς παράγοντες για την πλήρη αξιοποίηση του Fiscalis 2013 ήταν η ***οικονομική κρίση*** που είχε ενσκήψει στην ΕΕ καθόλη τη διάρκεια του προγράμματος. Μολονότι η αξιολόγηση δεν διαπίστωσε αισθητές διαφορές όσον αφορά τους πόρους που διατέθηκαν σε συγκεκριμένους φορολογικούς τομείς, τα ενδιαφερόμενα μέρη επισήμαναν εν γένει τις συνολικές πιέσεις που ασκήθηκαν στους πόρους και την τάση βελτίωσης της αποτελεσματικότητας. Στην πράξη, η δημοσιονομική λιτότητα ελάττωσε τη συμμετοχή των κρατών μελών στις δραστηριότητες του προγράμματος και τους πόρους για να υλοποιηθούν τα εθνικά τμήματα των συστημάτων ΤΠ. Το γεγονός αυτό τονίστηκε ιδιαίτερα από τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Από την άλλη πλευρά ωστόσο, η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η οικονομική κρίση ενίσχυσε το ενδιαφέρον για τη διασφάλιση της οικονομικής αποδοτικότητας των δραστηριοτήτων και οδήγησε σε αύξηση του όγκου των πληροφοριών που ανταλλάσσονταν μέσω του προγράμματος, λόγω της πρόσθετης έμφασης που έδιναν τα κράτη μέλη στην είσπραξη εσόδων.

Τα ***γλωσσικά εμπόδια*** χαρακτηρίστηκαν γενικά από τα ενδιαφερόμενα μέρη ως ανασταλτικός παράγοντας, ο οποίος μειώνει την αποτελεσματικότητα της προφορικής ή της γραπτής επικοινωνίας και των αντίστοιχων πληροφοριών, καθώς και της συμμετοχής σε κοινές δράσεις.

Η ***ευαισθητοποίηση και γνώση*** για το πρόγραμμα Fiscalis 2013 θεωρήθηκε επίσης ως παράγοντας με σαφή επίδραση στα επίπεδα συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών. Μολονότι η συνολική ευαισθητοποίηση και διάδοση των αποτελεσμάτων του προγράμματος ήταν ευρεία, η πλειονότητα των ενδιαφερόμενων μερών και των πιθανών δικαιούχων γνώριζε μόνο λίγα ή πολύ λίγα για το πρόγραμμα. Η αξιολόγηση έδειξε επίσης ότι οι συμμετέχουσες χώρες θεωρούσαν συχνά τα συστήματα ΤΠ ως δεδομένα, καθώς και ότι η αναγνώριση της σύνδεσης με το Fiscalis ήταν μικρή, πράγματα που θα πρέπει να μελετηθούν (σύσταση 1).

Άλλοι συγκυριακοί παράγοντες που αναφέρθηκαν από τα ενδιαφερόμενα μέρη και είτε επηρέασαν λιγότερο τα συνολικά επιτεύγματα του προγράμματος είτε αναφέρθηκαν μόνο παρεμπιπτόντως, περιελάμβαναν τα ***κριτήρια επιλογής*** των εθνικών υπαλλήλων που συμμετείχαν σε κοινές δράσεις, την ***εθνική νομοθεσία*** που απαγορεύει την κοινοποίηση ορισμένων πληροφοριών ή τη χρήση ορισμένων προαιρετικών συστημάτων (π.χ. της υποχρησιμοποιούμενης εφαρμογής για τον ΑΦΜ στο διαδίκτυο), ορισμένα ***τοπικά φαινόμενα*** (π.χ. η αύξηση του αριθμού των διασυνοριακών εργαζομένων προκάλεσε αυξανόμενη πίεση για περισσότερη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τους άμεσους φόρους ή η αύξηση του διασυνοριακού εμπορίου για ορισμένα εμπορεύματα ενέτεινε τη χρήση και τη χρησιμότητα του EMCS).

Τελευταίο, αλλά εξίσου σημαντικό, η αξιολόγηση ανέφερε επίσης τη σημαντική επίδραση ή συνύπαρξη ***άλλων πρωτοβουλιών***, ιδίως των δραστηριοτήτων του ΙΟΤΑ, η οποία περιγράφηκε λεπτομερώς στην ενότητα 6.

8. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Μολονότι πολλοί παράγοντες επηρεάζουν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι πιθανώς το Fiscalis 2013 συνέβαλε στην καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Θεωρείται πως ευσταθεί η άποψη ότι η απάτη και η φοροδιαφυγή μειώθηκε και/ή αποτράπηκε και έτσι αποφεύχθηκαν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά. Από τις διαπιστωθείσες ελλείψεις που παραμένουν υπό τον έλεγχο του προγράμματος προέκυψαν οι σχετικές συστάσεις.

Οι κύριες διαπιστώσεις θα μπορούσαν να συνοψιστούν ως εξής:

α) τα συστήματα ΤΠ (δηλαδή το ***EMCS***, το ***VIES*** και τα ***ηλεκτρονικά έντυπα*** για τη συνεργασία στον τομέα της άμεσης φορολογίας) στήριξαν άμεσα την εφαρμογή του κεκτημένου της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας·

β) το σύστημα ***VIES*** στήριξε τις εθνικές διοικήσεις στον εντοπισμό της απάτης και κατέστη ουσιαστικό μέρος των εργαλείων των φορολογικών διοικήσεων για τον ΦΠΑ, το οποίο χρησιμοποιούν καθημερινά οι φορολογικοί υπάλληλοι·

γ) το ***VIES στο Διαδίκτυο*** μείωσε άμεσα το χρονικό διάστημα για την επικύρωση των αριθμών ΦΠΑ των οικονομικών φορέων, με αποτέλεσμα την εξοικονόμηση 160 εκατ. ευρώ, σύμφωνα με εκτιμήσεις, για τις φορολογικές διοικήσεις και άλλο τόσο για τους οικονομικούς φορείς·

δ) με το ***EMCS*** η δόλια συμπεριφορά έγινε πιο δύσκολη, επικίνδυνη και δαπανηρή, χάρη στην παρακολούθηση σε πραγματικό χρόνο και την άμεση επαλήθευση των εξουσιοδοτημένων φορέων. Οι ***ηλεκτρονικές εγγυήσεις*** που συνδέονται με κάθε συναλλαγή στο πλαίσιο του EMCS διευκόλυναν τους φορολογικούς υπαλλήλους κατά τη διασφάλιση της είσπραξης των φόρων με τον δέοντα τρόπο·

ε) τα ***τυποποιημένα ηλεκτρονικά έντυπα*** στον τομέα του ΦΠΑ και της άμεσης φορολογίας βοήθησαν τους φορολογικούς υπαλλήλους κατά τον υπολογισμό της ορθής φορολογικής υποχρέωσης·

στ) τα ***ηλεκτρονικά έντυπα*** και η πλατφόρμα ***CCN/CSI*** εξορθολόγισαν, απλοποίησαν και βελτίωσαν την ποιότητα των ηλεκτρονικά ανταλλασσόμενων πληροφοριών·

ζ) οι ***κοινές δράσεις*** επέτρεψαν στις εθνικές διοικήσεις να μοιραστούν την εμπειρογνωμοσύνη και την πείρα τους· να ανταλλάξουν απόψεις σχετικά με την ερμηνεία, την εφαρμογή και την επιβολή των νομικών διατάξεων της ΕΕ· να κατανοήσουν καλύτερα τις νομοθετικές και οργανωτικές δομές των διαφόρων φορολογικών διοικήσεων· και να δημιουργήσουν ανθρώπινα δίκτυα υψηλής αξίας·

η) η ***πλατφόρμα EUROFISC*** παρείχε στους φορολογικούς υπαλλήλους ένα σημαντικό δίαυλο για την προώθηση και τη διευκόλυνση της πολυμερούς και αποκεντρωμένης συνεργασίας, επιτρέποντας στοχευμένες και ταχείες δράσεις για την καταπολέμηση συγκεκριμένων μορφών απάτης·

θ) οι ***πολυμερείς έλεγχοι*** παρείχαν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προσδιορίσουν επιπλέον οφειλόμενο φόρο ύψους 3,26 δισ. ευρώ κατά προσέγγιση και οδήγησαν, μαζί με τις διατάξεις για την ***αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών*** στο πλαίσιο της οδηγίας για τις αποταμιεύσεις, στη δημιουργία θετικού αντίκτυπου ως προς τη συμμόρφωση μεταξύ των φορολογουμένων·

ι) όσον αφορά το κόστος και τα οφέλη των συστημάτων ΤΠ που αναπτύχθηκαν σε εθνικό επίπεδο, οι ποσοτικές πληροφορίες είναι περιορισμένες, με εκτιμήσεις για το κόστος που κυμαίνονται ευρέως, από 1,1 εκατ. ευρώ έως 18,8 εκατ. ευρώ και τα οφέλη (όσον αφορά την αξία των ανταλλασσόμενων πληροφοριών) είναι δύσκολο να αποτιμηθούν σε χρήμα, αλλά η συνολική αποτελεσματικότητα των συστημάτων ΤΠ κρίθηκε θετική από τους ενδιαφερόμενους φορείς·

ια) τα κράτη μέλη μεμονωμένα δεν θα ήταν σε θέση να αναπτύξουν και να διατηρήσουν πιο αποτελεσματικά, αποδοτικά και διαλειτουργικά συστήματα ΤΠ·

ιβ) το πρόγραμμα Fiscalis 2013 συμπλήρωσε και επέτρεψε τις συνέργειες μεταξύ άλλων πρωτοβουλιών για τη φορολογική συνεργασία σε εθνικό, περιφερειακό και διεθνές επίπεδο, με μικρό μόνο βαθμό αλληλεπικάλυψης όσον αφορά τις κοινές δράσεις· ήταν το μόνο μέσο προσαρμοσμένο ακριβώς στις ανάγκες της εσωτερικής αγοράς και το μόνο για την παροχή εφαρμογών ΤΠ·

ιγ) το πρόγραμμα Fiscalis 2013 κατέστησε δυνατή τη μείωση του διοικητικού κόστους και φόρτου με τρεις κύριους τρόπους: i) ***τυποποιώντας*** την ανταλλαγή πληροφοριών (π.χ. μέσω ηλεκτρονικών εντύπων), ii) παρέχοντας πλατφόρμες για ***ασφαλή ανταλλαγή*** (δηλαδή το CCN/CSI) και iii) παρέχοντας ***κοινά συστήματα ΤΠ*** για άμεση χρήση από τις φορολογικές διοικήσεις (π.χ. το EMCS ή το VIES)·

ιδ) αν δεν στηρίζονταν από το πρόγραμμα, τα αποτελέσματα των κοινών δράσεων και των συστημάτων ΤΠ δεν θα διατηρούνταν μακροπρόθεσμα·

Με βάση τα στοιχεία που έχουν συγκεντρωθεί, οι αξιολογητές διατύπωσαν διάφορες ***συστάσεις***, με στόχο τη βελτίωση των δραστηριοτήτων και των δυνατοτήτων του προγράμματος. Οι συστάσεις αυτές συνοψίζονται κατωτέρω και έγιναν ευρέως δεκτές από τη διευθύνουσα ομάδα. Η Επιτροπή θα κινήσει ειδική διαδικασία για να ανταποκριθεί στις συστάσεις και να καταρτίσει σχέδιο δράσης για την εφαρμογή και την παρακολούθησή τους, λαμβάνοντας υπόψη τον χαρακτήρα τους, την επίδρασή τους στο πρόγραμμα και το πιθανό χρονοδιάγραμμα για την εφαρμογή τους (π.χ. κατά τη διάρκεια του προγράμματος ή στον επόμενο νομοθετικό κύκλο).

Αριθ.	Σύσταση	Κύριος αρμόδιος
1	Θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ευαισθητοποίησης όσον αφορά τα (μελλοντικά) προγράμματα Fiscalis, τους στόχους και τα αποτελέσματά τους. Πιο συγκεκριμένα, θα μπορούσε να προβληθεί ο δεσμός μεταξύ των ευρωπαϊκών συστημάτων ΤΠ και της χρηματοδότησης από το πρόγραμμα Fiscalis.	Ευρωπαϊκή Επιτροπή και συμμετέχουσες χώρες
2	Το πρόγραμμα θα πρέπει να περιγράφει τον ρόλο και τις αρμοδιότητες του εθνικού συντονιστή, ενώ οι συμμετέχουσες χώρες θα πρέπει να μεριμνούν ώστε οι εθνικοί συντονιστές να διαθέτουν επαρκή στήριξη και πόρους για να διεκπεραιώνουν τον ρόλο τους.	Ευρωπαϊκή Επιτροπή και συμμετέχουσες χώρες

Αριθ.	Σύσταση	Κύριος αρμόδιος
3	Το πρόγραμμα θα πρέπει να συνεχίσει τη διάδοση πληροφοριών σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο προορίζεται να χρησιμοποιείται ο προσωπικός χώρος πληροφοριών και συνεργασίας (PICS) και τις λειτουργικές δυνατότητες που διαθέτει.	Ευρωπαϊκή Επιτροπή
4	Η Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει να διαδραματίζει ενεργό ρόλο στη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τις εθνικές εφαρμογές ΤΠ.	Ευρωπαϊκή Επιτροπή και κράτη μέλη
5	Η Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει να αναπτύσσει κεντρικές εφαρμογές που μπορούν να χρησιμοποιούνται από όλα τα κράτη μέλη.	Ευρωπαϊκή Επιτροπή και κράτη μέλη
6	Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν την περαιτέρω ολοκλήρωση μεταξύ των φορολογικών και τελωνειακών διαδικασιών.	Ευρωπαϊκή Επιτροπή και κράτη μέλη
7	Μελλοντικά, το Fiscalis θα πρέπει να εστιάσει περισσότερο στη μείωση του φόρτου για τους φορολογούμενους και να αυξήσει τις δραστηριότητές του που έχουν αυτό το στόχο, με σκοπό να στηρίξει τη βελτιωμένη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.	Ευρωπαϊκή Επιτροπή και κράτη μέλη

Η Επιτροπή εκτιμά τη συνολική ποιότητα της εξωτερικής μελέτης στην οποία στηρίζεται η παρούσα αξιολόγηση και αναγνωρίζει τις μεθοδολογικές δυσκολίες και τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν για τον μετριασμό τους. Οι διαπιστώσεις της αξιολόγησης που παρατίθενται στην παρούσα έκθεση θεωρήθηκαν αξιόπιστες και τα συμπεράσματα ακριβή. Κατά συνέπεια, η συμβολή του προγράμματος Fiscalis 2013 στην καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, μέσω της βελτίωσης της ικανότητας των φορολογικών διοικήσεων να εντοπίζουν και να προλαμβάνουν αποτελεσματικά και αποδοτικά την απάτη, καθώς και να εφαρμόζουν τη φορολογική νομοθεσία της ΕΕ, μπορεί να θεωρηθεί σημαντική.

Η τελική αξιολόγηση του προγράμματος Fiscalis 2013 θα χρησιμεύσει ως βάση για τις μελλοντικές συζητήσεις σχετικά με το πεδίο εφαρμογής και τον σχεδιασμό της επανάληψης του προγράμματος μετά το 2020. Κατά τη διάρκεια του τρέχοντος προγράμματος Fiscalis 2020, θα εξεταστούν άμεσα περισσότερο λειτουργικές διαπιστώσεις, όπως βελτιώσεις στα συστήματα και τις εφαρμογές ΤΠ ή η ευρύτερη διάδοση των αποτελεσμάτων του προγράμματος.