



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 7.2.2019 r.
COM(2019) 59 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Ocena śródkresowa programu Fiscalis 2020

{SWD(2019) 15 final}

1. KONTEKST

W [rozporządzeniu \(UE\) nr 1286/2013](#)¹ ustanowiono program Fiscalis 2020 jako wieloletni program działania mający na celu poprawę sposobu działania systemów podatkowych w UE. Zgodnie z art. 17 ust. 1 i 2 zlecono przeprowadzenie badania zewnętrznego w celu wsparcia oceny śródkresowej programu. Wyniki tego badania przedstawiono w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji i stanowią one podstawę niniejszego sprawozdania.

Celem oceny śródkresowej była ocena programu Fiscalis 2020 od jego rozpoczęcia w dniu 1 stycznia 2014 r. aż do półmetka jego realizacji (dnia 31 grudnia 2017 r.). W ocenie wzięto pod uwagę pełen zakres działań finansowanych w ramach programu i zainteresowane strony.

Niniejsze sprawozdanie ma na celu przedstawienie postępów dokonanych pod względem osiągnięcia celów programu, efektywności wykorzystania zasobów i wartości dodanej programu na poziomie unijnym. W niniejszym sprawozdaniu uwzględniono także kwestie uproszczenia oraz ciągłej adekwatności celów, jak również wkładu programu w realizację unijnych priorytetów w zakresie inteligentnego i trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

2. ADEKWATNOŚĆ

Program Fiscalis 2020 opiera się na poprzednich wersjach programu, który istnieje od ponad 25 lat. Program ten umożliwia spójne wdrażanie prawa Unii dotyczącego podatków w obliczu aktualnych wyzwań dzięki zapewnieniu wymiany informacji, wspieraniu współpracy administracyjnej i zwiększaniu zdolności administracyjnych organów podatkowych. W programie uczestniczą obecnie 34 kraje: 28 państw członkowskich UE oraz 6 krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących².

W przypadku większości zainteresowanych stron program funkcjonuje zbyt długo, aby możliwe było przeanalizowanie w sposób miarodajny sytuacji panującej przed jego rozpoczęciem. Wspólne systemy informatyczne, tj. europejskie systemy informatyczne, na które przeznaczają się około 75 % środków dostępnych w ramach programu, od dawna stanowią integralną część krajowego i unijnego krajobrazu podatkowego. **Krajowe administracje podatkowe** są zgodne, że program Fiscalis 2020 jest zarówno niezbędny, jak i istotny, oraz że odpowiada faktycznym potrzebom i problemom. Działania w ramach programu są doceniane i odpowiadają na ogół potrzebom administracji. W szczególności wysoko cenione i postrzegane jako kluczowe aspekty wszystkich działań w ramach programu są tworzenie sieci kontaktów i wymiana pomysłów. Potrzeba stosowania większości europejskich systemów informatycznych i ich adekwatność jest oczywista; w wielu przypadkach systemy te umożliwiają istotną wymianę informacji zgodnie prawem Unii. Zainteresowane strony wysoko cenią również działania wspierające, takie jak szkolenia informatyczne.

Jeżeli chodzi o podstawową potrzebę, jaką jest wymiana informacji w ramach systemów, systemy takie jak mały punkt kompleksowej obsługi odpowiadają na potrzebę skutecznej wymiany informacji mającej na celu właściwe funkcjonowanie jednolitego rynku. Dotyczy to również potrzeby stworzenia systemów, które zmniejszają liczbę zasobów wymaganych

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1286/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające program działań na rzecz poprawy skuteczności systemów podatkowych w Unii Europejskiej na okres 2014–2020 (Fiscalis 2020) i uchylające decyzję nr 1482/2007/WE.

² Albania, Bośnia i Hercegowina, była jugosłowiańska republika Macedonii, Czarnogóra, Serbia i Turcja.

przez administracje i obciążenie administracyjne dla podatników. Na przykład zainteresowane strony zwracają uwagę, że mały punkt kompleksowej obsługi stworzono specjalnie, aby umożliwić wdrożenie nowych przepisów dotyczących VAT bez tworzenia kolejnych obciążeń administracyjnych. Koszty stworzenia tego systemu wyniosły średnio 2,5 mln EUR na państwo członkowskie. Jeżeli chodzi o korzyści, w ramach tego systemu przekazuje się ponad 3 mld EUR przychodów z VAT rocznie, przy czym każdego roku wartość ta wzrasta o około 15 %. Większość państw UE osiąga dochód netto z małego punktu kompleksowej obsługi.

Gdyby nie to prowadzone w ramach programu Fiscalis działanie, umożliwiające stworzenie głównych kanałów wymiany informacji, z pewnością konieczne byłoby znalezienie analogicznych rozwiązań pozwalających sprostać istniejącym potrzebom i problemom. Nie ma ponadto pewności, czy wdrożenie takich systemów byłoby faktycznie możliwe, gdyby nie istniały wspólne ramy koordynacji lub źródło finansowania, takie jak program Fiscalis.

Chociaż głównymi beneficjentami programu Fiscalis są krajowe administracje podatkowe, użytkownikami niektórych europejskich systemów informatycznych i modułów szkoleniowych, a czasem uczestnikami szczególnych wspólnych działań są również liczne **podmioty gospodarcze**. Procedury uproszczone oraz równe i przewidywalne stosowanie prawa Unii są ważne zarówno dla podmiotów gospodarczych, jak i administracji podatkowych. W ramach programu funkcjonuje wiele działań, które dotyczą tych obszarów zainteresowania. Ogólnie rzecz biorąc, program Fiscalis jest istotny dla podmiotów gospodarczych, ponieważ priorytety i działania prowadzone w ramach tego programu odpowiadają podstawowym potrzebom przedsiębiorstw i mają na celu rozwiązanie szczególnych problemów, z jakimi borykają się te podmioty.

Niewiele wskazuje na to, aby **opinia publiczna** miała bezpośrednią świadomość na temat istnienia programu lub jego wpływu. W ramach programu dąży się pośrednio do rozwiązania problemów, które są niezwykle istotne dla obywateli Unii, w obszarach, w których działanie UE uznaje się za konieczne. W szczególności program przyczynia się do poprawy życia obywateli Unii dzięki wspieraniu poprawnego i skutecznego zrozumienia i wdrażania przepisów podatkowych we wszystkich krajach uczestniczących. Ostatnie doniesienia dotyczące dokumentów panamskich wpłynęły na postrzeganie przez obywateli kwestii podatkowych i doprowadziły do włączenia tego tematu do priorytetów programu. Zagadnienia takie jak zwalczanie oszustw podatkowych, uchylania się od opodatkowania i agresywnego planowania podatkowego oraz zapewnianie sprawiedliwego i równego stosowania przepisów podatkowych mają obecnie coraz większe znaczenie dla obywateli i społeczności Unii.

3. SKUTECZNOŚĆ

Szczególne cele programu Fiscalis 2020 obejmują wspieranie walki z oszustwami podatkowymi, uchylaniem się od opodatkowania i agresywnym planowaniem podatkowym i wdrażanie prawa Unii w dziedzinie podatków. Cele te osiąga się, zapewniając wymianę informacji, wspierając współpracę administracyjną i zwiększając zdolności administracyjne krajów uczestniczących, aby zapewnić pomoc w zakresie zmniejszania obciążenia administracyjnego dla organów podatkowych i obniżania kosztów przestrzegania przepisów dla podatników.

Rola europejskich systemów informatycznych jest przekrojowa. Obecnie funkcjonuje 25 powszechnych systemów informatycznych, które obejmują szereg kwestii transgranicznych dotyczących opodatkowania bezpośredniego i pośredniego, a także wspierającą architekturę i aplikacje. Wymiana informacji stanowi środek umożliwiający osiągnięcie pozostałych

celów, związanych przede wszystkim z wdrażaniem prawa Unii oraz z walką z oszustwami podatkowymi, uchylaniem się od opodatkowania i agresywnym planowaniem podatkowym, dlatego też europejskie systemy informatyczne przyczyniły się w dużej mierze do osiągnięcia wszystkich celów programu. Wiele z tych systemów jest również dostępnych dla podmiotów gospodarczych, co umożliwia im łatwiejsze przesłanie i uzyskanie informacji, dzięki czemu zmniejsza się obciążenie wynikające z obowiązku sprawozdawczego.

Jeżeli chodzi o **wspieranie walki z oszustwami podatkowymi, uchylaniem się od opodatkowania i agresywnym planowaniem podatkowym**, dostępne dowody wykazują, że istniejące narzędzia wymiany informacji i fora współpracy mogą przyczynić się znacząco do osiągnięcia tego celu. Dowody świadczą nie tylko o ogólnym wzroście stosowania powszechnych systemów informatycznych, ale pokazują również wiarygodne historie wyjaśniające sposób, w jaki systemy te ułatwiają codzienną pracę administracji. Systemy informatyczne wniosły największy wkład w zwalczanie oszustw podatkowych / uchylania się od opodatkowania w dziedzinie VAT i akcyzy (w przypadku europejskich systemów informatycznych takich jak mały punkt kompleksowej obsługi, system dotyczący zwrotu VAT, system przemieszczania wyrobów akcyzowych, formularze elektroniczne lub system wymiany informacji o VAT). W przypadku mniejszej liczby systemów informatycznych, które dotyczą podatku bezpośredniego (takich jak system dotyczący numeru identyfikacji podatkowej na portalu Europa lub system rozpowszechniania danych), wniesiony wkład nie był tak duży; są to systemy o mniejszym zakresie, w odniesieniu do których poziom świadomości, uczestnictwa lub stosowania jest proporcjonalnie niższy.

Jeżeli chodzi o **wspieranie wdrażania prawa Unii w dziedzinie opodatkowania** poprzez zapewnienie wymiany informacji, program odegrał kluczową rolę w udzielaniu państwom członkowskim pomocy w zakresie bezpiecznej i skutecznej wzajemnej komunikacji na temat obszarów wspólnego zainteresowania i w związku z tym doprowadził do zacieśnienia współpracy między państwami członkowskimi. Ten aspekt wspomnianego celu stanowi znaczną część projektów, którym w rocznych programach prac nadano priorytetowe znaczenie, a podczas oceny stwierdzono szczególnie sukces w zakresie wspierania wymiany informacji i współpracy koniecznej w ramach stosowania przepisów dotyczących VAT i akcyzy.

Jeżeli chodzi o **wspieranie współpracy administracyjnej między organami podatkowymi**, przyjmowało ono przede wszystkim formę wspólnych działań, dotyczących jednak szeregu tematów i obejmujących wiele rodzajów działań. Program odegrał integralną rolę w zacieśnianiu współpracy między organami podatkowymi w państwach członkowskich i innych krajach uczestniczących. Najbardziej przekonujący dowód potwierdzający tę rolę programu dotyczy obszaru opodatkowania pośredniego (w szczególności VAT i akcyzy), w którym to obszarze UE posiada znaczne kompetencje, a zakres działań programu jest odpowiednio duży. Bezpośrednią współpracę administracyjną w formie wielostronnych kontroli i uczestnictwa w postępowaniach administracyjnych również zaliczono do działań w ramach tego celu. Wielostronne kontrole, będące jednym z najpopularniejszych rodzajów działań (w latach 2014–2017 uczestniczyło w nich ponad 3 000 urzędników), dostarczają wyczerpujących dowodów świadczących nie tylko o prowadzeniu współpracy administracyjnej, ale również o jej skuteczności. W połączeniu z pracą grupy koordynacyjnej, która pomaga dostosować metody pracy i buduje zaufanie, wielostronne kontrole konsekwentnie prowadzą do odzyskania dochodów i lepszego przestrzegania przepisów.

Rozbieżności między państwami i braki wiedzy, poza stale zmieniającym się kontekstem polityki podatkowej, stwarzają potrzebę **wspierania w ramach programu działań w zakresie budowania zdolności krajowych administracji**. Wsparcie to ma formę kilku

rodzajów wspólnych działań, a także specjalnych środków pomocy technicznej zapewnianych przez Komisję Europejską. Opracowane w ramach programu moduły e-uczenia się również mają na celu budowanie zdolności uczestniczących urzędników.

4. EFEKTYWNOŚĆ

Budżet programu Fiscalis 2020 wynosi 223 mln EUR, przy czym 124 mln EUR wykorzystano w latach 2014–2017 (co stanowi 56 % całkowitego dostępnego budżetu). Program Fiscalis jest zarządzany bezpośrednio, a za zarządzanie programem i jego koordynację odpowiada Komisja. Działania finansowane są głównie z dotacji (szczególnie wspólne działania) i zamówień (szczególnie europejskie systemy informatyczne i rozwój techniczny modułów e-uczenia się).

Największa część budżetu programu Fiscalis, która stanowi 74,7 % udostępnionego budżetu, przeznaczona jest na rozwój, działanie i utrzymanie **europejskich systemów informatycznych**. Konkretnie korzyści wynikające z systemów informatycznych trudno jest określić w ujęciu ilościowym, a tym bardziej finansowym. Dane nie umożliwiają dokonania rozróżnienia między większością poszczególnych systemów, aby możliwe było porównanie kosztów z potwierdzoną skutecznością. Jedno z głównych ustaleń z oceny dotyczy jednak uzyskania przez poziomą architekturę i systemy związane z opodatkowaniem pośrednim, takie jak system wymiany informacji o VAT, system przemieszczania wyrobów akcyzowych i mały punkt kompleksowej obsługi, największej liczby ocen pozytywnych i znaczących oszczędności dla administracji podatkowych i podmiotów gospodarczych, które to oszczędności wynikają często ze stosowania tych systemów.

W ciągu pierwszych czterech lat trwania programu na **wspólne działania** w ramach programu Fiscalis 2020 przeznaczono łącznie 15,3 % udostępnionego budżetu. Działania te zapewniają urzędnikom państwowym platformę i finansowanie pozwalające zorganizować spotkania dotyczące kwestii stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania i w związku z tym ich głównym celem jest wspieranie współpracy. Współpraca ta obejmuje wymianę pomysłów i praktycznych doświadczeń, badanie trudnych tematów, nowych trendów technologicznych, rozwiązań biznesowych i podejść informatycznych, dostosowywanie własnego rozumienia prawodawstwa i praktyk lub zachęcanie do zmian w polityce krajowej. Dostępne dane dotyczące pierwszych czterech lat programu wykazują, że znaczna liczba osób fizycznych (z których większość stanowią urzędnicy podatkowi) uczestniczy w programie co roku, przy czym dane liczbowe są dość stabilne i zgodne z tendencjami obserwowanymi w przeszłości. Podobnie jak w poprzednim okresie finansowania, w trakcie obecnego programu liczba uczestników indywidualnych wynosiła około 4 000 rocznie. Struktury kosztów różnią się jedynie nieznacznie między poszczególnymi rodzajami wspieranych działań (od grup projektowych, wizyt roboczych, warsztatów i seminariów po wielostronne kontrole i inne działania). Średni koszt na uczestnika przypadający na działanie w przypadku wszystkich rodzajów wspólnych działań (oprócz zespołów ekspertów) wynosi około 875 EUR – kwota ta jest zgodna z podobnymi programami.

Na **działania szkoleniowe** w ramach programu Fiscalis 2020 przeznaczono jak dotąd łącznie 3,2 %³ udostępnionego budżetu. Koszty prac rozwojowych dotyczących modułów szkoleniowych są w większości przypadków inwestycjami jednorazowymi, dlatego też ich efektywność i stosunek jakości do ceny wzrasta z każdym kolejnym uczestnikiem, ponieważ jeżeli taki szerszy zasięg wiąże się z dodatkowym kosztem, to jest to koszt minimalny. Stały

³ Pozostałe 6,8 % udostępnionych środków przeznaczono na badania mające na celu wsparcie analizy i dalszych prac przygotowawczych.

wzrost liczby państwowych urzędników podatkowych biorących udział w modułach szkoleniowych i pobrań z domeny publicznej pokazuje, że działania te są potrzebne, a materiał szkoleniowy programu Fiscalis 2020 odpowiada na to zapotrzebowanie. Głównym produktem w ramach tej części programu jest pakiet e-uczenia się dotyczący VAT, który składa się z 12 szkoleń. W ujęciu ogólnym dzięki programowi Fiscalis 2020 około 46 700 urzędników podatkowych przeszło w latach 2014–2017 szkolenie. Moduły e-uczenia się pobrano ze strony internetowej EUROPA 34 950 razy, a pobierały je głównie stowarzyszenia zawodowe lub przedsiębiorstwa wielonarodowe. Na podstawie szacunków przedstawionych przez osoby, które pobrały moduły ze strony internetowej EUROPA, moduły szkoleniowe finansowane w ramach programu Fiscalis dotarły prawdopodobnie do grupy 420 000 uczestników szkolenia.

Chociaż **uproszczenie** samo w sobie nie jest jednym z celów programu Fiscalis 2020, w ramach programu zapewniane jest wsparcie na rzecz innych inicjatyw, które utworzono w celu uproszczenia i zmodernizowania europejskiego krajobrazu podatkowego. Architektura informatyczna, która wspiera wymianę informacji między organami podatkowymi (tj. wspólną sieć łączności i poszczególne rodzaje formularzy elektronicznych), aktywnie przyczynia się do uproszczenia procedur i w związku z tym do skrócenia czasu potrzebnego, aby rozpatrzyć wnioski.

Osiągnięto również pewne przyrosty wydajności pod względem **synergii** między programami Fiscalis 2020 i „Cła 2020”. Chociaż obszary polityki tych dwóch programów różnią się, mają one podobny cel, jakim jest umożliwienie administracjom współpracy i wymiany informacji. Podobieństwa te umożliwiły uzyskanie synergii zarówno w formie porozumień administracyjnych, jak i wspólnych działań, w tym wzajemnej wymiany w obszarze współdzielonych elementów, takich jak systemy informatyczne, i ich wspólnego finansowania oraz podobnych podejść do budowania zdolności ludzkich i szkoleń w tym zakresie. Większość potencjalnych synergii występowała na poziomie centralnego zarządzania programem i zintegrowanych systemów informatycznych. Z uwagi na ściśle dostosowane zarządzanie programami, obszary mogące stanowić przedmiot synergii i wymiany informacji określono w odniesieniu do rozwoju europejskich systemów informatycznych, przy czym podstawę opracowania i wdrażania odpowiedniego wieloletniego planu strategicznego w dziedzinie opodatkowania stanowi wieloletni plan strategiczny w dziedzinie europejskich systemów informacji celnej.

Jeżeli chodzi o treść obu programów, jedna z wyraźnych różnic dotyczy obszaru podatków akcyzowych, w którym kompetencje są często dzielone między krajowe administracje podatkowe oraz celne i w którym w ramach obu programów udzielano wyraźnego wsparcia na rzecz określania obszarów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania oraz wspólnej pracy w celu zapobiegania przestępstwom dotyczącym akcyzy.

5. SPÓJNOŚĆ

Program jest **wewnętrznie spójny**, a logika interwencji, cele programu, priorytety rocznego programu prac i projekty są w znacznym stopniu zgodne. Projekt programu jest ukierunkowany na osiągnięcie celów, co oznacza, że wszystkie działania w ramach programu muszą odnosić się do celów określonych w rozporządzeniu (UE) nr 1286/2013. Działania w ramach programu określono zgodnie z ogólnymi, szczegółowymi i operacyjnymi celami oraz najwłaściwszą metodą realizacji.

Jeżeli chodzi o **spójność zewnętrzną**, program jest w znacznym stopniu dostosowany do strategii „Europa 2020”, o czym świadczą odpowiednie działania. Dzięki tym działaniom program wspiera wdrażanie polityki podatkowej UE, w szczególności walkę z oszustwami

podatkowymi, uchylaniem się od opodatkowania i agresywnym planowaniem podatkowym. Wsparcie to pomaga z kolei ograniczyć zakłócenia konkurencji i zakłócenia w funkcjonowaniu jednolitego rynku, które mogą wynikać z oddziaływania między systemami podatkowymi 28 państw członkowskich.

Zaangażowanie krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących jest na ogół korzystne – istnieją przekonujące dowody świadczące o ich aktywnym udziale. Jak dotąd sześć państw niebędących członkami UE, które uczestniczą w programie, brało udział we wspólnych działaniach w ramach programu i korzystało nawet z niektórych systemów informatycznych w przypadku, gdy otrzymały na to pozwolenie. Istnieje jednak możliwość, aby zaangażować te państwa w jeszcze większym stopniu.

Jeden z obszarów, w którym nie występuje, jak się wydaje, silna zewnętrzna spójność, dotyczy komplementarności z innymi unijnymi inicjatywami poza programem „Cła 2020”. Chociaż charakter celów programu i działań prowadzonych w jego ramach wskazuje na możliwość występowania synergii z szeregiem innych programów i projektów, określono jedynie dwa przykłady praktycznej koordynacji: z programem wspierania reform strukturalnych i z projektem pilotażowym TAXEDU finansowanym przez Parlament Europejski. Tym samym zwrócono uwagę na fakt, że istnieją możliwości, których nie wykorzystuje się obecnie w wystarczającym stopniu. W związku z tym konieczne są dalsze wysiłki dotyczące koordynacji między poszczególnymi służbami Komisji oraz innymi instytucjami, aby w pełni wykorzystać potencjał istniejących programów.

6. UNIJNA WARTOŚĆ DODANA

Program Fiscalis 2020 i poszczególne rodzaje finansowanych działań stanowią wartość dodaną do pracy krajowych administracji podatkowych i podmiotów gospodarczych, ponieważ przynoszą znaczne **przyrosty wydajności i korzyści skali**.

Europejskie systemy informatyczne wspierane w ramach programu Fiscalis doprowadziły do znaczących – choć trudnych do określenia ilościowego – oszczędności kosztów dla krajowych administracji, które to oszczędności mają formę mniejszych wydatków na informatykę i ograniczenia zasobów ludzkich w porównaniu z sytuacją, w której nie przeprowadzono by unijnych działań. Stworzenie i wdrożenie systemów opracowywanych centralnie jest tańsze niż 28 pojedynczych systemów krajowych, a także pozwala uniknąć kosztów związanych z interoperacyjnością między państwami. W przypadku gdy systemy dzielą się na elementy unijne i krajowe, program zapewnia wzajemne połączenie i skuteczne współistnienie między systemami informatycznymi. Umożliwiając państwom członkowskim prowadzenie wspólnych prac w obszarach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, współpraca w dziedzinie informatyki zapewnia również możliwość osiągnięcia korzyści skali. Głównym celem współpracy w dziedzinie informatyki jest wdrożenie wspólnych systemów informatycznych (rozwój oprogramowania, rozwiązań i komponentów informatycznych, a także testowanie) poprzez łączenie zasobów w sposób formalny przy równoważnej odpowiedzialności Komisji i państw członkowskich.

Wspólne działania, w szczególności warsztaty, wizyty robocze i grupy projektowe, przyczyniają się do wymiany informacji i doświadczeń, zapewniają możliwości tworzenia sieci kontaktów i lepszego zrozumienia wspólnych problemów i rozwiązań, co wykracza poza osiągnięcia możliwe do zrealizowania w innych okolicznościach. Warto zwrócić również uwagę na rolę zespołów ekspertów, które stanowią nowy element programu i których struktura umożliwia zacieśnioną współpracę między państwami członkowskimi nad

złożonymi projektami przy dużym zaangażowaniu uczestników. Większość państw członkowskich uznaje je za interesujący i przydatny sposób dostosowania i koordynacji prac, zwłaszcza w dziedzinie rozwiązań informatycznych. Konsultacje i tworzenie sieci kontaktów ze współpracownikami z innych państw w ramach wspólnych działań uznano za uzupełnienie inicjatyw na poziomie państwa, które pomaga nawiązać relacje i zbudować zaufanie, a także wspiera wymianę informacji i wiedzy. Wspólne działania szkoleniowe również przyczyniły się do zaoszczędzenia czasu i środków finansowych administracji w niektórych państwach dzięki wspólnemu opracowaniu i przeprowadzeniu szkoleń, co w innych okolicznościach nie byłoby możliwe.

Wyraźną wzajemną zależność między krajowymi i unijnymi działaniami stwierdzono również w ramach programu. Krajowi koordynatorzy programu, z którymi przeprowadzono konsultacje, zgodnie twierdzili, że program Fiscalis zapewnia możliwość przeprowadzania działań wykraczających poza działania, jakie kraje uczestniczące mogłyby osiągnąć we własnym zakresie. Działania w ramach programu obejmują zarówno współpracę administracyjną – w przypadku której działania w ramach programu prowadzą do usprawnienia krajowych procesów – jak i zapewnianie obszarów do nauki i współpracy w dziedzinie wdrażania prawa Unii (w przypadku krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących w dziedzinie dostosowania do dorobku prawnego UE).

Trwałość rezultatów i wyników programu jest na ogół wysoka. Rezultaty i wyniki obejmują korzyści bardziej niematerialne (takie jak intensywniejsze tworzenie sieci kontaktów i silniejsze relacje) oraz konkretne wyniki (w tym narzędzia, metody itp.), w szczególności w odniesieniu do większych zdolności ludzkich w krajowych administracjach. Wśród zainteresowanych stron, z którymi przeprowadzono konsultacje, panowała jednak jednomyślność co do **znaczenia kontynuowania programu w przyszłości**. Dalsze prowadzenie programu ma największe znaczenie dla zapewnienia trwałości europejskich systemów informatycznych wspieranych w ramach programu oraz zapobieżenia potencjalnym negatywnym skutkom, jakie miałyby zmniejszenie lub przerwanie finansowania dla tych systemów informatycznych. Ogólnie rzecz biorąc, podczas oceny stwierdzono, że utrzymanie wsparcia na rzecz ustanowionych systemów informatycznych jest konieczne, aby zabezpieczyć stworzoną architekturę wymiany informacji, a także wiele platform, które obejmują centralne komponenty uruchomione przez Komisję.

7. WNIOSKI

Ustalenia z oceny potwierdzają **istotność** celów szczególnych programu Fiscalis dzięki określaniu oczywistych potrzeb w zakresie bezpiecznej i szybkiej wymiany informacji, współpracy między administracjami podatkowymi i zwiększenia zdolności administracyjnych. Potrzeby te wynikają z coraz większego zakresu prawa i inicjatyw Unii, z transgranicznego charakteru problemów i stałej potrzeby osiągnięcia konwergencji państw. Zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono konsultacje, były powszechnie zgodne, że program jest konieczny, aby ułatwiać tę wymianę informacji i współpracę, oraz że realizacja ambitnej unijnej polityki nie byłaby możliwa bez takiego wsparcia. Rola programu dotycząca wspierania osiągania spójności podejść, procedur administracyjnych i zasad jest zatem niezwykle istotna.

Dzięki trzem głównym rodzajom działań przeprowadzanych w ramach programu (europejskie systemy informatyczne, wspólne działania i szkolenia), program okazał się **skuteczny** w zacieśnianiu współpracy między organami podatkowymi w państwach członkowskich UE i innych krajach uczestniczących. Program zapewnił ramy i środki

technologiczne niezbędne, aby współpracować i udostępniać informacje w zakresie wdrażania unijnych przepisów podatkowych i zwalczania uchylania się od opodatkowania, oszustw i agresywnego planowania podatkowego w coraz bardziej mobilnej Europie. Najbardziej przekonujący dowód potwierdzający tę rolę programu dotyczy obszaru opodatkowania pośredniego (w szczególności VAT i akcyzy), w którym to obszarze UE posiada znaczne kompetencje, a zakres działań programu jest odpowiednio duży.

Ogólna struktura programu oraz procesy podejmowania decyzji i ustalania priorytetów przetrwały próbę czasu i są zasadniczo odpowiednie zdaniem zainteresowanych stron, zarówno dla Komisji, jak i organów krajów uczestniczących. Chociaż korzyści programu nie można określić w ujęciu finansowym, z porównania ustaleń dotyczących skuteczności i danych dotyczących wydatków z ustaleniami potwierdzającymi **efektywność** operacyjną wynika wyraźnie, że program jest zasadniczo opłacalny. Europejski system informatyczny, wspólne działania i działania szkoleniowe niewątpliwie tworzą wartość dla unijnych i krajowych administracji podatkowych, ponieważ pomagają im łączyć zasoby (i tym samym osiągać korzyści skali), zwiększać pobór dochodów i spójność oraz działać w sposób bardziej skuteczny. Podmioty gospodarcze również osiągnęły pośrednią korzyść dzięki lepszej administracji polityki podatkowej, a także dzięki bezpośredniemu stosowaniu pewnych systemów informatycznych i modułów e-uczenia się.

Istnieje silna wewnętrzna **spójność** między poszczególnymi poziomami i elementami programu Fiscalis. Wynika to z kilku czynników, w tym ukierunkowanego na osiąganie celów projektu, który zapewnia dostosowanie poszczególnych poziomów logiki interwencji – od ogólnych, szczegółowych i operacyjnych celów do priorytetów i działań. Jeżeli chodzi o spójność zewnętrzną programu, jest on w znacznym stopniu dostosowany do strategii „Europa 2020”, o czym świadczą odpowiednie działania wspierane przez program. Zaangażowanie krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących jest na ogół korzystne – istnieją przekonujące dowody świadczące o ich aktywnym udziale i możliwości zaangażowania ich w jeszcze większym stopniu.

Program okazał się skuteczny w zapewnianiu rozwiązań problemów o wyraźnym wymiarze ogólnoeuropejskim. W szczególności program tworzy wartość dodaną poprzez zapewnianie forum do dyskusji, wymiany doświadczeń i tworzenia sieci kontaktów między państwami członkowskimi, co nie byłoby możliwe bez wsparcia ze strony Komisji. Program Fiscalis przyczynił się również do stworzenia ram wymiany informacji dzięki różnego rodzaju systemom informatycznym i działaniom. Wspomniane systemy informatyczne i działania doprowadziły do osiągnięcia zarówno konkretnych, jak i niematerialnych korzyści skali oraz koordynacji. Wyraźny komponent UE i fakt, że osiągnięcie takich samych rezultatów bez wsparcia programu byłoby trudne lub niemożliwe – w szczególności w zakresie niezbędnego utrzymania europejskich systemów informatycznych – również prowadzi do wniosku, że stałe wsparcie udzielane za pośrednictwem finansowania programu jest istotne i korzystne z punktu widzenia **europejskiej wartości dodanej**.