



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 5.9.2011  
COM(2011) 538 final

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,  
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL  
REGIUNILOR**

**Evaluare intermediară a programului Fiscalis 2013**

## 1. CONTEXT

Odată cu eliminarea controalelor fizice și fiscale asupra bunurilor care traversează frontierele interne ale UE, a devenit evident că neconcordanțele dintre diversele sisteme fiscale ale statelor membre ale UE riscă să dea naștere la: (1) distorsionări ale concurenței, (2) devieri ale schimburilor comerciale sau (3) erodarea resurselor financiare ale UE (prin creșterea fraudei și a evaziunii fiscale). A devenit necesară stimularea cooperării intensive la toate nivelurile în administrațiile care se ocupă cu fiscalitatea indirectă, în vederea ameliorării funcționării sistemelor fiscale din Uniunea Europeană. Aceasta a fost motivația directă a programelor comunitare multianuale de acțiune din domeniul fiscalității: *Matthaeus-Tax*, instituit în 1993, *Fiscalis* (1998-2002), *Fiscalis* 2003-2007 și *Fiscalis* 2013.

*Fiscalis* 2013 este cel mai recent dintre aceste programe comunitare care ajută la asigurarea unei funcționări corespunzătoare a sistemelor de impozitare din cadrul pieței interne, prin intensificarea cooperării între țările participante, administrațiile acestora și funcționarii lor. Programul facilitează activitățile și procesele de cooperare, precum și diseminarea cunoștințelor și a bunelor practici între administrațiile fiscale naționale din statele membre, țările candidate și țările potențial candidate. Acestea constau în general în acțiuni comune, precum seminariile și atelierele, controalele multilaterale, grupurile de proiect, vizitele de lucru și instrumentele de formare. În plus, *Fiscalis* 2013, care se întinde pe perioada 2007-2013, continuă să pună un accent deosebit pe sistemele informatice de schimb al informațiilor ca bază a cooperării între statele membre. Aproximativ 70 % din bugetul programului a fost cheltuit pe aceste sisteme. Restul de 30 % s-a investit în activități de formare și cooperare destinate funcționarilor din administrațiile fiscale naționale.

În temeiul articolului 19 alineatul (1) din Decizia *Fiscalis* 2013<sup>1</sup>, programul trebuie să facă obiectul unei evaluări intermediare, efectuată de Comisie pe baza contribuțiilor statelor membre. În vederea asigurării unei metodologii consecvente și a unei abordări coerente, pentru această evaluare s-a încheiat un contract cu un consultant extern care are cunoștințele de specialitate necesare pentru realizarea de evaluări – *Ramboll Management*. Personalul Comisiei și țările participante au acordat între timp îndrumări și sprijin acestui contractant extern prin intermediul unui grup de coordonare, care s-a întrunit în mod repetat pe parcursul proiectului.

Prezentul raport adoptat de Comisie reprezintă îndeplinirea obligației acesteia de a comunica rezultatele evaluării de la jumătatea perioadei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor. Raportul de evaluare final realizat de consultantul extern poate fi descărcat de pe site-ul web al DG TAXUD din cadrul portalului Europa.

## 2. SCOPUL EVALUĂRII

Evaluarea la mijlocul perioadei analizează impactul activităților desfășurate în cadrul programului din 2008 până în martie 2011. Se au în vedere și acțiunile întreprinse în programele anterioare, pentru a face posibilă o perspectivă sistemică, care să țină cont atât de evoluția programelor *Fiscalis*, cât și de cooperarea fiscală generală la nivelul UE.

---

<sup>1</sup> Decizia nr. 1482/2007/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007.

Evaluarea examinează progresul înregistrat în timpul scurs până acum din perioada de programare și măsura în care s-au îndeplinit obiectivele programului (eficacitate) cu costuri rezonabile (eficiență). Se analizează, de asemenea, dacă obiectivele corespund nevoilor din domeniul cooperării fiscale (relevanță) și măsura în care programul oferă valoare adăugată la nivelul UE, cu alte cuvinte dacă obiectivele programului pot fi îndeplinite mai bine printr-un program comunitar decât de către statele membre.

Evaluarea la mijlocul perioadei vizează să determine în ce măsură este de dorit continuarea programului și dacă ar fi necesare ajustări ale acestuia în materie de planificare a activității pentru restul perioadei. Rezultatele vor contribui, de asemenea, la evaluarea impactului viitorului program Fiscalis 2020, aflată în curs de desfășurare<sup>2</sup>. Cu toate acestea, concluziile comunicării nu condiționează deciziile viitoare pe care Comisia le poate lua în respectivul context.

### **3. METODOLOGIE**

Consultanții externi au elaborat o metodologie detaliată, urmând îndeaproape standardele și orientările Comisiei privind redactarea evaluărilor. Analiza realizată de consultanți se bazează pe constatări obținute cu ajutorul unei serii de metode de colectare a datelor (interviuri, anchete, instrumente de colectare a datelor cantitative etc.). Datele au fost filtrate printr-un set cuprinzător de criterii de evaluare și apreciere, elaborat cu ajutorul grupului de coordonare al proiectului de evaluare, format din funcționari ai Comisiei și reprezentanți ai administrațiilor fiscale naționale. Validitatea constatărilor a fost de asemenea asigurată prin întruniri cu grupul de coordonare, în care s-au discutat și comentat constatările consultanților externi. În general, evaluarea a avut de câștigat de pe urma ratelor ridicate de răspuns la anchetele distribuite în rândul funcționarilor vamali din statele membre și a cooperării active a coordonatorilor naționali pentru programul Fiscalis.

### **4. EVALUARE**

Raportul final de evaluare realizat de consultantul extern oferă o analiză aprofundată și detaliată a programului Fiscalis, incluzând un rezumat al activităților și acțiunilor întreprinse începând cu anul 2008.

#### **Constatări**

Evaluarea arată că programul funcționează la niveluri de eficiență și eficacitate foarte ridicate, identificând în mod clar valoarea adăugată a UE pentru acesta. Răspunsurile la anchete au indicat că participanții sunt mulțumiți de program, iar acțiunile finanțate prin Fiscalis 2013 continuă să fie relevante pentru nevoile părților interesate, atât de la nivelul Comisiei, cât și din administrațiile fiscale naționale.

Gestionarea programului a primit evaluări foarte pozitive din partea consultanților externi. Raportul recunoaște în mod explicit pașii întreprinși pentru a asigura un mai bun raport beneficii/costuri. În acest context, se evidențiază și posibilitatea ameliorării în continuare a monitorizării și a raportării activităților, deși resursele umane limitate pe care le pot mobiliza

---

<sup>2</sup> Comunicare a Comisiei. Un buget pentru Europa 2020 – Partea a II-a – Fișe de politică, COM (2011) 500/II din 29 iunie 2011.

Comisia Europeană și administrațiile fiscale din țările participante pentru gestionarea programului au fost invocate drept o posibilă piedică în calea atingerii acestui obiectiv.

Comisia ia notă de evaluarea covârșitor pozitivă a programului de către toate părțile interesate, precum și de concluzia consultanților externi privind valoarea adăugată considerabilă a UE pentru programul Fiscalis. Astfel, Comisia concluzionează că este de dorit continuarea programului.

### **Recomandări pentru restul perioadei de programare**

Recomandările pentru ameliorarea în continuare a programului se bazează pe o metodologie aprofundată, pe cercetarea și analiza detaliată a datelor provenite din anchete și pe interviuri directe cu toate părțile interesate. Recomandările detaliate sunt prezentate în evaluare. Principalele sugestii pentru obținerea unor rezultate și mai bune în anii rămași până în 2013 sunt următoarele:

- (1) Acordarea unei priorități sporite cooperării în domeniul fiscalității directe, în special combaterii mai eficace și mai eficiente a fraudei.
- (2) În viitor, includerea reducerii poverii administrative pentru contribuabili printre obiectivele specifice ale Fiscalis.
- (3) Crearea unui sistem de monitorizare și evaluare bazat pe rezultate.
- (4) Ameliorarea diseminării și aplicării cunoștințelor și a bunelor practici în rândul administrațiilor naționale.
- (5) Explorarea potențialului de ameliorare în continuare și de dezvoltare a bazei de date VIES (*value-added tax information exchange system*).
- (6) Introducerea unui sistem specializat de planificare, monitorizare și raportare pentru organizarea vizitelor de lucru și pentru acțiunile ulterioare acestora.
- (7) Implicarea unei comunități mai mari de părți interesate.
- (8) Asigurarea unei capacități adecvate de gestionare a programului.

În general, Comisia susține aceste recomandări. În prelungirea proiectului, Comisia va elabora un plan de acțiune care va răspunde fiecăreia dintre recomandările evidențiate în raportul de evaluare și va clarifica măsura în care acestea pot fi puse în aplicare în anii de planificare a activității rămași.

De exemplu, programul Fiscalis 2013 actual conține deja activități care contribuie la reducerea poverii administrative. În plus, propunerea pentru viitorul program va ține cont de recomandarea consultanților conform căreia reducerea poverii administrative trebuie să fie unul din obiectivele specifice ale programului.

De asemenea, introducerea unui sistem de monitorizare și evaluare, conform propunerii consultanților externi, va fi avută în vedere la punerea în aplicare a programului actual. Recomandarea privind implicarea unei comunități mai mari de părți interesate este în acord cu analiza internă a Comisiei referitoare la acest aspect.