



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 23.1.2026
COM(2026) 18 final

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

**privind evaluarea intermediară a Programului Fiscalis pentru cooperare în domeniul
fiscal pentru perioada 2021-2027**

{SWD(2026) 9 final}

1. Introducere

Programul Fiscalis este una dintre principalele inițiative de cooperare menite să sprijine punerea în aplicare a politicii fiscale a Uniunii Europene. El ajută statele membre să dezvolte și să gestioneze sisteme fiscale transeuropene importante în domeniul tehnologiei informației. Programul oferă un cadru pentru îmbunătățirea funcționării pieței interne prin consolidarea cooperării dintre țările participante, autoritățile fiscale și funcționarii lor. El sprijină punerea în aplicare a legislației UE în domeniul fiscal și al combaterii fraudei fiscale, a evaziunii fiscale și a planificării fiscale agresive prin schimbul de informații, sprijinirea cooperării administrative și consolidarea capacității administrative a țărilor participante.

Programul Fiscalis a fost instituit prin Regulamentul (UE) 2021/847 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 mai 2021 de instituire a programului Fiscalis pentru cooperare în domeniul fiscal (denumit în continuare: „Regulamentul privind programul”). În conformitate cu articolul 15 alineatul (2) din Regulamentul privind programul, Comisia trebuie să efectueze o evaluare intermediară în termen de cel mult patru ani de la începerea punerii în aplicare a programului și să comunice concluziile evaluărilor intermediară [... și finală], inclusiv propriile observații, Parlamentului European, Consiliului, Comitetului Economic și Social European și Comitetului Regiunilor.

Actualul program Fiscalis (pentru perioada 2021-2027) se aliniază la obiectivul inițial de consolidare a cooperării dintre autoritățile fiscale. În propunerea privind programul Fiscalis, Comisia a recunoscut succesele versiunilor anterioare ale programului, confirmând, în același timp, că ar trebui realizate progrese suplimentare în ceea ce privește promovarea cooperării dintre autoritățile fiscale. Regulamentul rezultat, adoptat de Consiliu și de Parlament în urma acordului privind cadrul financiar multianual (CFM) pentru perioada 2021-2027, alocă programului Fiscalis 269 de milioane EUR în prețuri curente, în creștere de la 223,2 milioane EUR în perioada 2014-2020. Principalii beneficiari ai programului sunt administrațiile fiscale ale statelor membre ale UE. În plus, participarea la program este deschisă țărilor candidate și potențial candidate, în vederea promovării convergenței și a sprijinirii obiectivelor programului.

Programul finanțează trei tipuri principale de activități, și anume (1) *sistemele electronice europene* (European electronic systems - EES), necesare pentru punerea în aplicare a legislației fiscale a UE; (2) *acțiuni de colaborare* care să permită administrațiilor fiscale și altor părți interesate să se întâlnească și să colaboreze; și (3) *acțiuni de consolidare a capacităților*, care constau în cursuri de învățare online și alte evenimente online și cu prezență fizică. De la lansarea sa din 2021, programul **a sprijinit 30 de sisteme electronice europene specifice**, împreună cu aplicațiile aferente și întreținerea acestora, reprezentând **peste 80 % din buget până la sfârșitul anului 2024**). În plus, Fiscalis a facilitat **225 de acțiuni de colaborare**, inclusiv colaborări structurate, cum ar fi grupuri de proiect și echipe de experți, precum și reuniuni, seminare, ateliere, vizite de lucru și instrumente de cooperare administrativă, cum ar fi controalele multilaterale. **Inițiativele de formare și de consolidare a capacităților**, inclusiv cursurile de învățare online, sesiunile de formare în domeniul IT și evenimentele grupate în cadrul Programului comun de evenimente de învățare (CLEP), sunt, de asemenea, organizate în cadrul domeniului de aplicare al programului.

2. Constatările evaluării intermediare

Prezentul raport prezintă constatările evaluării intermediare a programului Fiscalis pentru perioada 2021-2027, în conformitate cu articolul 15 din Regulamentul privind programul. Prezentul raport se bazează pe un document de lucru al serviciilor Comisiei, care examinează în detaliu punerea în aplicare și performanța programului Fiscalis până în prezent (2021-2024). Evaluarea intermediară aplică criteriile pentru o mai bună legislație pentru a evalua eficacitatea, eficiența, coerența, valoarea adăugată europeană și relevanța programului.

1.1. Modelul evaluării

Componentele comune ale sistemelor electronice europene s-au aflat în mod explicit în centrul acestei evaluări intermediare. În același timp, evaluarea intermediară a actualizat, de asemenea, analiza activităților de colaborare în comparație cu evaluările anterioare¹. În acest sens, evaluarea s-a concentrat asupra aspectelor care sunt noi în cadrul programului actual sau care au suferit modificări, cum ar fi cadrul de monitorizare și evaluare (CME) și echipele de experți, care au fost, de asemenea, examinate mai în detaliu, deoarece reprezintă o completare relativ nouă a activităților de colaborare, fiind introduse în cadrul programului Fiscalis 2020.

Din punct de vedere metodologic, această evaluare a combinat cercetarea documentară cu informații aprofundate din cercetarea bazată pe studii de caz, completată de cercetări specifice și generale care acoperă întregul domeniu de aplicare al sprijinului programului. Au fost elaborate patru studii de caz independente privind sistemele electronice europene specifice. Sistemul de gestionare a învățării (LMS) a făcut obiectul celui de al cincilea studiu de caz. Această abordare reflectă principiul proporționalității, având în vedere că sistemele electronice europene reprezintă cea mai mare parte a cheltuielilor și abordează lacunele în materie de probe din ciclurile de evaluare anterioare.

Prin urmare, studiile de caz selectate au fost următoarele:

- **Transaction Network Analysis (TNA)**, care este o platformă automată pentru detectarea fraudei transfrontaliere în domeniul TVA, cum ar fi fraudă intracomunitară cu firme „fantomă” și fraudă de tip carusel, permițând schimbul de date în timp real între autoritățile fiscale naționale și prelucrarea datelor;
- **registru central DAC6**, care este un sistem centralizat de schimb de informații privind modalitățile fiscale transfrontaliere de asigurare a respectării cerințelor de raportare fiscală și de prevenire a evaziunii fiscale;
- sistemul **VIES-on-the-Web (VoW)**, care este o interfață web integrată cu Sistemul de schimb de informații privind TVA (VAT Information Exchange System - VIES), lansată în 2001, ce permite schimbul de informații legate de TVA între administrațiile fiscale ale statelor membre;

¹ Cele mai recente evaluări ale programului au fost evaluările [intermediare](#) și [finale](#) ale programului Fiscalis 2020 și pot fi găsite pe site-ul web al Comisiei, la linkurile furnizate.

- **sistemul de control al circulației produselor accizabile (Excise Movement Control System - EMCS)**, care este sistemul UE de urmărire a circulației produselor accizabile (cum ar fi alcoolul, tutunul și produsele energetice) pentru a îmbunătăți eficiența și securitatea monitorizării transfrontaliere a produselor accizabile;
- **LMS**, care este o platformă lansată în 2021 ca loc central pentru cursurile de învățare online dezvoltate în cadrul programelor „Vamă” și Fiscalis, precum și pentru organizarea de evenimente pentru CLEP.

Colectarea de date efectuată pentru evaluarea programului include documentația existentă, cum ar fi documentele de politică și de programare, rapoartele anuale privind progresele înregistrate din cadrul Fiscalis și datele din CME, care au fost revizuite pentru a oferi o înțelegere fundamentală și un context. Principalele informații și lacune au fost cartografiate în mod sistematic pentru a orienta etapele ulterioare de colectare a datelor. Au fost aplicate trei metode diferite pentru a colecta date atât pentru studiile de caz, cât și pentru evaluarea programului:

- (1) Cercetare documentară: aceasta a implicat examinarea unei game largi de surse pertinente de date și informații secundare.
- (2) Realizarea a 84 de interviuri cu reprezentanți ai:
 - a. autorităților fiscale naționale;
 - b. Comisiei Europene;
 - c. operatorilor economici și contractanților externi.
- (3) Trei sondaje specifice separate:
 - a. unul pentru coordonatorii Fiscalis naționali din cadrul autorităților fiscale naționale ale țărilor participante, la care s-au primit 27 de răspunsuri;
 - b. sondaje online în rândul utilizatorilor, în cadrul a două studii de caz:
 - i. cu privire la VIES-on-the-Web, 1 248 de răspunsuri;
 - ii. și cu privire la LMS, 62 de răspunsuri.

În ansamblu, evaluarea a urmărit să colecteze atât date calitative, cât și cantitative, precum și date cu privire la punerea în aplicare a programului și impactul acestuia.

1.2. Eficacitate

Constatările evaluării au confirmat în mare măsură principalele concluzii ale evaluării finale a programului Fiscalis 2020, care a constatat că programul **a contribuit la îmbunătățirea funcționării pieței interne a UE prin sprijinirea luptei împotriva fraudei fiscale, a evaziunii fiscale și a planificării fiscale agresive**. Acest lucru a fost reiterat de coordonatorii naționali Fiscalis consultați în cursul evaluării, care au subliniat că sistemele electronice europene, acțiunile de colaborare și activitățile de consolidare a capacităților umane au continuat să producă efecte pozitive. La un nivel mai general, mai mulți indicatori ai CME colectați de DG TAXUD

sugerează o **îmbunătățire în ceea ce privește protejarea bazei de impozitare a statelor membre** prin reducerea fraudei fiscale și a evaziunii fiscale².

Evaluarea intermediară validează rolul central al sprijinului acordat prin programul **Fiscalis componentelor comune ale sistemelor electronice europene** în ceea ce privește contribuția la o interacțiune sigură, fiabilă și eficace între autoritățile fiscale și cu operatorii economici, îmbunătățind astfel capacitatea administrativă și operațională a autorităților fiscale.

De la începutul ciclului de finanțare, din anul 2021, programul a sprijinit dezvoltarea, lansarea, întreținerea și actualizarea componentelor centrale pentru 30 de sisteme electronice europene, iar numărul de proiecte informatice în „faza de executare” a atins sau a depășit obiectivele stabilite pentru toți anii începând din 2021. Un element important constă în eficacitatea sporită a sistemelor electronice europene, care asigură un mediu digital de lucru pentru autoritățile fiscale, permițându-le să lucreze în strânsă cooperare și asigurând înțelegerea comună, aplicarea și implementarea legislației fiscale a UE.

Sistemele electronice europene oferă platforme noi și îmbunătățite care facilitează și accelerează interacțiunea și încurajează colaborarea directă și identificarea de soluții comune. De exemplu, unul dintre aspectele TNA care au fost apreciate cel mai mult este faptul că este foarte eficace în detectarea fraudei în materie de TVA. Acest lucru duce la economii de costuri generate, oferind posibilitatea de interacțiune rapidă între autoritățile fiscale prin trimiterea de mesaje și/sau schimbul de documente în sistem, în loc să se bazeze pe proceduri formale de cooperare bilaterală mai lente și mai împovărătoare.

Acțiunile de colaborare finanțate de program au fost apreciate pe scară largă de participanți. Aceste acțiuni au fost recunoscute pentru înalta lor calitate și pentru relevanța lor pentru activitatea de zi cu zi a administrațiilor fiscale. În conformitate cu constatările evaluării anterioare, consultările desfășurate pentru acest exercițiu sugerează că funcționarii din administrațiile participante au constatat că acțiunile finanțate prin program sunt considerate utile de marea majoritate a administrațiilor fiscale. Acest feedback pozitiv nu se limitează la un singur tip de activitate. Atât echipele de experți, cât și alte forme de acțiuni de colaborare sunt foarte apreciate. Acest lucru arată că programul răspunde nevoilor diverse ale publicului său.

Consolidarea capacităților informatice și acțiunile de colaborare s-au dovedit a fi instrumente puternice pentru consolidarea mijloacelor și a competențelor aflate la dispoziția autorităților fiscale ale statelor membre, consolidând astfel capacitățile lor și îmbunătățind performanța lor operațională. Crearea de oportunități de colaborare în rețea pentru funcționarii fiscali este unul dintre obiectivele-cheie ale acțiunilor de colaborare, astfel cum au recunoscut, de asemenea, 80 % sau mai mulți funcționari fiscali din țările participante. Acțiunile de colaborare finanțate de Fiscalis au inclus mai multe instrumente de cooperare „consolidată”, inclusiv vizite de lucru, controale multilaterale și prezența în birourile administrative și anchete. Aceste acțiuni, care permit interacțiunea bilaterală sau multilaterală directă între funcționarii fiscali din diferite administrații, sunt considerate exemple emblematiche de cooperare fructuoasă sprijinită de program.

² Indicatorii macroeconomici, cum ar fi deficitul de încasare a TVA, au scăzut continuu de-a lungul anilor, în timp ce veniturile fiscale totale au crescut în valoare absolută și au rămas, în linii mari, stabile ca procent din PIB.

LMS introdus pentru actuala perioadă de finanțare a contribuit la diseminarea materialului de formare mai bine decât era posibil anterior, permițându-i să ajungă la un public mai larg și oferind o experiență mai bună utilizatorilor. Majoritatea utilizatorilor LMS și a administrațiilor fiscale consultate în cursul evaluărilor confirmă faptul că noul LMS adaugă valoare dincolo de inițiativele statelor membre, facilitează informarea cu privire la activitățile de formare și sporește colaborarea cu statele membre.

Prin acțiunile sale, programul **a contribuit la punerea în aplicare uniformă a legislației fiscale a UE și, prin urmare, la o mai bună funcționare a pieței interne a UE**. Sprijinul oferit de programul Fiscalis pentru componentele comune ale sistemelor electronice europene reprezintă un element esențial al politicii fiscale a UE și al punerii sale în aplicare. Întrucât cea mai mare parte a politicilor și legislației fiscale recente ale UE necesită o soluție digitală, **consolidarea capacităților informatice este indispensabilă pentru operaționalizarea noilor inițiative și acțiuni**.

1.3. Eficiență

Evaluarea a identificat multiple beneficii pe care **sistemele electronice europene** le-au adus autorităților fiscale și operatorilor economici. Automatizarea proceselor a condus la **câștiguri semnificative în materie de eficiență**, permițând administrațiilor fiscale să treacă la un mediu informatizat pentru **a economisi și a redirecționa resurse de la activitățile analogice către roluri strategice mai productive, cum ar fi detectarea fraudelor**. Un bun exemplu al modului în care sistemele electronice europene au fost extrem de eficace în detectarea fraudei fiscale este TNA³, ceea ce a condus, de asemenea, la economii semnificative de costuri pentru autoritățile fiscale. În plus, aceste sisteme au avut mai multe efecte pozitive indirecte, cum ar fi **reducerea timpului de așteptare și descurajarea fraudei**, ceea ce **facilitează îmbunătățirea activității comerciale și protejează veniturile fiscale ale UE**. De asemenea, operatorii economici beneficiază de economii substanțiale în ceea ce privește alocarea resurselor și costurile de verificare a TVA, în special prin VIES-on-the-Web și EMCS. Trebuie recunoscut faptul că, întrucât această evaluare s-a axat în primul rând pe evaluarea (prin studii de caz aprofundate) eficacității și eficienței sistemelor informatice selectate (EES) sprijinite de programul Fiscalis, ea nu a colectat un volum substanțial de dovezi noi în ceea ce privește eficiența celorlalte activități (altele decât EES).

Feedbackul colectat și documentația revizuită confirmă faptul că concluziile evaluării finale a Fiscalis 2020 cu privire la eficiența activităților altele decât cele ale EES sprijinite de program rămân valabile, și anume că **activitățile de colaborare și de formare sunt, în linii mari, eficiente din punctul de vedere al costurilor**. Ponderea lor în bugetul global al Fiscalis este mică, dar ele aduc o valoare adăugată semnificativă, permițând administrațiilor fiscale naționale să colaboreze și să își consolideze capacitățile și competențele pe teme relevante de interes; **în multe cazuri, ele sprijină, de asemenea, aplicarea eficace și eficientă a EES**. Feedbackul din partea beneficiarilor (autoritățile fiscale naționale) confirmă faptul că activitățile de colaborare continuă să fie considerate **extrem de eficace și relevante**. În același timp și întrucât

³ Studiul a prezentat costuri centrale ale UE în valoare de 6,97 milioane EUR, în timp ce, datorită sistemului, între 2020 și 2023 au fost descoperite tranzacții suspecte în valoare de 37 de miliarde EUR.

mecanismele de finanțare au rămas neschimbate (cu singura excepție a modelului de gestionare a granturilor), aceste activități pot fi considerate în continuare **eficiente din punctul de vedere al costurilor în ansamblu**. În absența oricăror modificări importante ale modului în care sunt puse în aplicare activitățile de colaborare și de formare, nu există, prin urmare, niciun element care să sugereze că activitățile altele decât EES au devenit mai puțin eficiente decât în cadrul versiunilor anterioare ale programului Fiscalis.

Structura de guvernare a acțiunilor programului pare să fie, în linii mari, eficientă în anumite privințe, cu o structură relativ clară pentru procesul decizional, astfel cum se prevede în documentele-cheie. În ansamblu, sistemul a funcționat bine, dar nivelurile de experiență și de capacitate diferă, ceea ce a condus la unele probleme la începutul punerii în aplicare legate de utilizarea granturilor electronice (eGrants) introduse în actualul cadru financiar multianual și de rolul de coordonator de granturi. Pentru a consolida materialele și orientările privind gestionarea granturilor puse deja la dispoziție de Comisie, administrațiile naționale ar putea fi încurajate să identifice și să facă schimb de bune practici între ele, în cadrul unei acțiuni de colaborare existente care să reunească funcționarii relevanți.

CME al programului Fiscalis, introdus pentru actuala perioadă de finanțare în 2022 – cu scopul general de a asigura *„evaluarea eficace a progreselor înregistrate de program în direcția îndeplinirii obiectivelor sale”*⁴ – poate fi considerat o îmbunătățire în comparație cu predecesorul său. O primă dimensiune a succesului CME în monitorizarea progreselor înregistrate poate fi observat în măsura în care indicatorii au furnizat informații utile pentru această evaluare și, în special, pentru evaluarea criteriului eficacității. În ansamblu, indicatorii CME colectează o multitudine de date în fiecare an, acoperind o serie de aspecte legate de program. Informațiile sunt colectate din sursele existente (de exemplu, în ceea ce privește sistemele informatice) sau prin colectarea de date specifice, inclusiv printr-o anchetă anuală a autorităților fiscale. Deși au fost într-adevăr utilizați mai mulți indicatori – precum și rezultatele sondajului anual – în cadrul evaluării, **măsura în care informațiile au oferit o perspectivă asupra progreselor și realizărilor este oarecum limitată și diferă de la un tip de indicatori la altul.**

1.4. Coerență

Coerența externă a programului Fiscalis rămâne ridicată și în conformitate cu constatările evaluărilor anterioare, chiar dacă contextul de politică și de programare al UE a evoluat semnificativ pentru a include, în special, măsuri post-pandemie, cum ar fi Mecanismul de redresare și reziliență (MRR) și Pactul verde european. Coerența rezultă în principal din alinierea amplă a politicii fiscale a UE la alte domenii de politică ale UE. Cu toate acestea, este încurajator faptul că toate inițiativele identificate au prezentat un risc scăzut de suprapunere cu Fiscalis și o marjă considerabilă de consolidare reciprocă. Deosebit de evident pentru inițiativele identificate este obiectivul transversal al digitalizării.

Accentul pus de evaluare pe un număr limitat de sisteme digitale, fără o examinare aprofundată a acțiunilor de colaborare specifice (evaluate pe larg în studiile anterioare), înseamnă că este posibil ca unele exemple să nu fi fost luate în considerare. Cu toate acestea, au fost identificate

⁴ Commission staff working document – Monitoring & evaluation framework for the Fiscalis programme (Documentul de lucru al serviciilor Comisiei –Cadrul de monitorizare și evaluare pentru programul Fiscalis) (2021-2027), p. 2.

exemple concrete de sinergii cu Pactul verde european, cu MRR și cu instrumentul de sprijin tehnic (IST), și anume în domeniul digitalizării și al taxării verzi. Având în vedere participarea țărilor candidate la aderare la programul Fiscalis, se pot observa legături mai puternice între diferitele programe. Acestea vizează consolidarea sinergiilor și a complementarităților, de exemplu, între activitățile de colaborare și proiectele de asistență tehnică.

În pofida coerenței depline cu o serie de alte politici și inițiative ale UE, evaluarea a constatat legături limitate cu componenta Hercule a programului Uniunii de luptă antifraudă și cu Programul privind piața unică (SMP). Merită examinate oportunitățile ratate din cauza „coerenței pasive” și a posibilității de a institui un viitor mecanism de coordonare și de stimulare a sinergiilor dintre diferitele inițiative.

Sinergiile semnificative dintre diferitele activități din cadrul programului Fiscalis, și anume sprijinul pentru sistemele informatice și acțiunile de colaborare, sunt evidente.

Acțiunile de colaborare joacă un rol esențial în sprijinirea dezvoltării sistemelor și, în unele cazuri, în operarea acestora. În acest sens, cazul TNA⁵ este emblematic: pe lângă faptul că sprijină dezvoltarea sistemului informatic, programul Fiscalis finanțează echipa de experți TNA, care reunește utilizatorii sistemului și joacă un rol important în modul în care acesta este dezvoltat și integrat în activitățile autorităților fiscale. Pe baza feedbackului colectat de la funcționarii Eurofisc, inclusiv de la membrii echipelor de experți, este foarte puțin probabil ca statele membre să poată alocă singure resursele umane necesare în acest scop fără finanțare din partea programului Fiscalis. O dinamică similară a prevalat pentru sistemele informatice examinate în celelalte studii de caz și pentru diferitele direcții de activitate ale programului.

În ceea ce privește consolidarea capacităților, majoritatea **cursurilor de e-learning** servesc la sprijinirea fie a implementării și a aplicării dreptului UE, fie a utilizării unor sisteme informatice specifice finanțate prin programe. În prezent, există peste 900 de cursuri de e-learning în 29 de limbi⁶, care se adresează profesioniștilor din domeniul vamal și fiscal din sectorul public și privat. Evaluarea intermediară oferă dovezi ale unor sinergii și complementarități clare ale programului cu programul „Vamă”. Un exemplu în acest sens este LMS, cunoscut și sub denumirea de „*Customs and Tax EU Learning Portal*” („Portalul de învățare al UE în domeniul vamal și fiscal”)⁷, care promovează colaborarea, schimbul de informații și de competențe între profesioniștii din domeniul vamal și fiscal, administrațiile naționale, sectorul comercial și mediul academic, cu scopul de a crea un avantaj competitiv în întreaga Europă și de a optimiza experiențele de formare. În plus, proiectele care demarează în paralel cu raportul de evaluare în curs, care oferă materiale didactice pe portal privind proiectele IST, Regulamentul privind situațiile de urgență și reziliența pieței interne (IMERA) și Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO) în beneficiul autorităților fiscale și vamale, atestă potențialul tot mai mare de sinergii pentru activitățile de consolidare a competențelor umane.

În general, astfel cum s-a constatat în evaluările anterioare, acțiunile finanțate prin programul Fiscalis nu numai că aduc valoare adăugată în sine, ci **acționează în mod coerent pentru a sprijini punerea în aplicare și adoptarea uniformă a politicii fiscale a UE**, ambele aspecte

⁵ Programul Fiscalis a finanțat dezvoltarea sistemului TNA care a condus la identificarea a 12 000 de comercianți frauduloși, contribuind la descoperirea a 37 de miliarde EUR în tranzacții suspecte.

⁶ Corespunzând unui număr de aproximativ 200 de cursuri de masterat în limba engleză.

⁷ [Pagina principală | Customs and Tax EU Learning Portal \(Portalul de învățare al UE în domeniul vamal și fiscal\)](#).

fiind esențiale pentru atingerea obiectivelor programului. Astfel, diferitele direcții de activitate ale programului sunt complementare și se aplică reciproc și, prin urmare, sunt foarte coerente pe plan intern.

1.5. Valoare adăugată europeană

Feedbackul furnizat de administrațiile fiscale naționale prin intermediul sondajului cu privire la valoarea adăugată globală a programului Fiscalis este **extrem de favorabil**. Majoritatea respondenților au raportat că programul (1) consolidează încrederea și conduce la convergență între administrațiile fiscale participante; (2) contribuie la aplicarea mai eficace, mai consecventă și mai uniformă a normelor UE; și (3) asigură punerea în aplicare a legislației UE „în mare măsură” într-un mod mai coerent decât ar fi posibil fără programul Fiscalis. Răspunsurile au fost puțin mai nuanțate în ceea ce privește întrebarea dacă programul aduce valoare adăugată *în plus față de* inițiativele de la nivel național, fără duplicări și suprapuneri; chiar și așa, peste 90 % dintre respondenți au considerat că acest lucru se întâmplă într-o măsură mai mare sau mai mică. Ca răspuns la întrebările de monitorizare, respondenții au raportat că programul Fiscalis a avut un impact semnificativ asupra eficienței și cooperării internaționale, în special prin dezvoltarea și punerea în aplicare a unor sisteme informatice precum VIES și a unor proiecte precum „TVA în era digitală”, ambele fiind menționate de mai mulți respondenți.

Programul generează o valoare adăugată ridicată prin finanțarea digitalizării în domeniul fiscal, prin sprijinirea colaborării dintre diferitele administrații fiscale din țările participante la program, prin asigurarea consolidării capacităților în sectoarele public și privat și prin facilitarea cooperării cu țările implicate în procesul de aderare.

Concluziile evaluării finale a programului Fiscalis 2020 sunt încă pe deplin valabile. Programul, precum și toate tipurile de sisteme și activități pe care le finanțează, **oferă o valoare adăugată europeană ridicată**. Programul Fiscalis sprijină punerea în aplicare a politicii și a legislației fiscale a UE, permițând colaborarea, coordonarea și schimbul de informații între administrațiile fiscale naționale, care sunt vitale pentru aplicarea eficace, eficientă și consecventă a politicii fiscale a UE și, prin urmare, contribuie la îmbunătățirea funcționării pieței interne și urmăresc o varietate de obiective ale politicii fiscale, astfel cum sunt prezentate în continuare (a se vedea 2.6 *Relevanță*). Fără acest program, administrațiile fiscale naționale ar fi, în esență, lăsate în seama propriilor mecanisme în ceea ce privește punerea în aplicare a normelor și mecanismelor politicii fiscale a UE, ceea ce ar fi foarte probabil în detrimentul tuturor aspectelor prezentate anterior.

1.6. Relevanță

Evaluarea relevanței programului s-a axat pe stabilirea măsurii în care obiectivele programului au fost aliniate la nevoile și provocările politicii fiscale a UE, în special în ceea ce privește digitalizarea, colaborarea dintre administrații și formarea. Pe scurt, evaluarea a constatat că (1) **provocările și nevoile fundamentale pe care programul urmărește să le abordeze erau în continuare prezente**; (2) relevanța sistemelor electronice europene pentru operațiunile zilnice atât ale autorităților fiscale, cât și ale operatorilor economici, a fost ridicată și în creștere; și (3) acțiunile de colaborare și formarea au fost, de asemenea, extrem de relevante.

În ansamblu, **nu a existat niciun feedback negativ din partea părților interesate** consultate pentru acest studiu cu privire la măsura în care programul răspunde nevoilor și priorităților de politică ale UE în domeniul fiscal și niciun feedback care să evidențieze deficiențe sau domenii de neconcordanță între cele două. Unele părți interesate au remarcat că modul în care este conceput programul Fiscalis este suficient de flexibil pentru a putea oferi sprijin pentru abordarea oricăror priorități noi sau emergente și, în special, pentru finanțarea soluțiilor digitale care ar putea fi necesare.

Mai precis, în ceea ce privește sistemele informatice (și anume componentele comune ale sistemelor electronice europene), 86 % dintre respondenți au fost de acord (aproape jumătate dintre aceștia „pe deplin”) că acestea corespund nevoilor lor. Restul de 14 % au răspuns neutru; niciunul nu și-a exprimat dezacordul. Acest lucru confirmă faptul că, **în ansamblu, sprijinul programului pentru componentele comune ale sistemelor electronice europene este adecvat scopului**, dar sugerează că gradul de conștientizare cu privire la rolul programului în cadrul sistemelor electronice europene ar putea fi îmbunătățit.

Potrivit autorităților fiscale naționale care au răspuns la sondaj, **acțiunile de colaborare** corespund foarte îndeaproape nevoilor lor. Aproape toți respondenții au fost de acord cu această afirmație, iar peste 70 % au fost de acord „pe deplin”. Unii respondenți au explicat că acțiunile de colaborare au un impact pozitiv asupra administrațiilor fiscale și că, în lipsa lor, ar exista un risc mai mare de nealiniere la legislația UE și de reducere a armonizării fiscale în întreaga UE. În ceea ce privește **acțiunile de consolidare/formare a competențelor umane**, din nou, o majoritate clară (86 %) a respondenților a fost de acord (puțin peste jumătate dintre aceștia „pe deplin”) că ele corespund nevoilor administrațiilor fiscale ale UE (restul răspunzând în mod neutru). Acest lucru confirmă faptul că astfel de acțiuni sunt, de asemenea, adecvate scopului, deși poate nu în aceeași măsură ca acțiunile de colaborare menționate mai sus.

Printre acțiunile de consolidare a competențelor care au fost evidențiate ca fiind deosebit de bine aliniate la nevoi s-au numărat cursurile de e-learning (descrise de un respondent ca fiind „excelente” în ceea ce privește exhaustivitatea și profunzimea, interactivitatea, modalitățile de urmărire a progreselor participanților și utilizarea tehnologiilor educaționale moderne), precum și, mai precis, formarea în cadrul programului comun de învățare din evenimente (CLEP) și atelierele pentru nou-veniți, sesiunile de formare CLEP privind TNA și Sistemul electronic central de informații referitoare la plăți (CESOP). Studiul de caz privind LMS a furnizat dovezi suplimentare ale relevanței acestui sistem, care a fost lansat în 2021 ca fond unic pentru activitățile de formare și de consolidare a capacităților desfășurate în cadrul programului Fiscalis (precum și al programului „Vamă”). LMS a fost creat în principal pentru a aborda dificultățile cu care se confruntă personalul administrației fiscale în ceea ce privește localizarea și accesarea materialelor de formare. Platforma sa centralizată, cu funcție de căutare, a soluționat problema resurselor dispersate și a îmbunătățit gradul de conștientizare și de adoptare a formării la nivelul UE, în special pentru coordonatorii de formare care includ cursuri în programele naționale de învățământ.

Obiectivele programului Fiscalis și prioritățile de politică ale UE au fost aliniate, axându-se pe **consolidarea pieței interne**, pe construirea unui **continent neutru din punctul de vedere al emisiilor de dioxid de carbon**, pe **combaterea creșterii digitalizării și a comerțului electronic** și pe contribuția la **echitate și justiție socială** prin combaterea fraudei fiscale.

3. Concluzii și lecții învățate

Secțiunea de mai jos prezintă principalele constatări ale evaluării sub forma lecțiilor învățate. De asemenea, evidențiază, după caz, domeniile în care sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește viitorul programului.

Evaluarea a constatat că programul Fiscalis este un succes continuu. Gama sa largă de activități a echivalat cu multe realizări prin acțiunile individuale ale programului, contribuind astfel la obiectivele programului în diverse moduri. În plus – și în mod esențial – diferitele activități nu numai că s-au consolidat reciproc, ci au fost profund interconectate: acțiunile informatice, de colaborare și de consolidare a capacităților îndeplinesc adesea rolul de catalizatori reciproci, asigurând alinierea metodelor de lucru și a priorităților și consolidarea treptată a relațiilor colegiale și a încrederii între funcționarii din administrațiile fiscale din diferite țări. În special, politicile susținute de sisteme informatice ambițioase ar fi imposibil de pus în aplicare fără o platformă cu care funcționarii relevanți să dezvolte o viziune și o abordare comune cu privire la modul în care pot fi îndeplinite comune, inclusiv în etapa pregătitoare.

Lecția 1 – privind relevanța susținută a programului Fiscalis

Fiscalis s-a dovedit suficient de adaptabil pentru a corespunde în continuare nevoilor părților interesate și mediului politic mai amplu. Acest lucru rezultă din modul în care este conceput programul, care garantează că atât obiectivele sale, cât și selecția acțiunilor sunt determinate de politicile pe care le sprijină. Programul se aliniază în primul rând la politica fiscală a UE. Întrucât politica fiscală a UE este strâns coordonată cu politici și inițiative mai ample, cum ar fi tranziția curată și decarbonizarea, tranziția digitală și extinderea UE, aceasta aduce beneficii publicului și întreprinderilor prin stimularea finalizării pieței unice a UE, prin eliminarea barierelor transfrontaliere și transnaționale și prin promovarea cooperării dintre administrațiile naționale. Aceasta include nu numai programul vamal, care este gestionat în comun de DG TAXUD, ci și MRR, instrumentul de sprijin tehnic strâns legat de acesta, și Pactul verde european.

Lecția 2 – privind punerea în aplicare și rezultatele

Conceptul programului Fiscalis se bazează pe nevoi și este flexibil, responsabilitățile practice fiind alocate în funcție de nevoile operaționale. Acest lucru a permis programului să realizeze cu succes o gamă foarte largă de activități, de la proiecte informatice complexe la un număr mare de acțiuni de colaborare structurate și ad-hoc, până la elaborarea și lansarea unor materiale comune de formare. Deși realizările și impactul variază în funcție de natura și amplitudinea acțiunilor specifice finanțate, din perspectiva punerii în aplicare, programul a îndeplinit sau a depășit așteptările/obiectivele inițiale în toate domeniile, iar percepțiile părților interesate cu privire la program și la activitățile sale sunt extrem de favorabile. Succesul punerii în aplicare a permis autorităților fiscale și (după caz) operatorilor economici să interacționeze într-un mod sigur și fiabil.

S-a constatat că toate cele trei „tipuri” principale de acțiuni ale programului au adus contribuții semnificative la obiectivele specifice ale unei politici fiscale coerente și ale punerii în aplicare a legislației fiscale a UE, la promovarea cooperării operaționale între autoritățile fiscale și la îmbunătățirea capacității administrative a autorităților fiscale. S-a concluzionat, de asemenea, că programele au o relevanță ridicată în contextul extinderii. Acest lucru a fost evident în feedbackul general primit de la administrațiile naționale și în datele de monitorizare a programelor, precum și în constatările studiilor de caz privind sistemele informatice specifice și LMS.

Lecția 3 – privind costurile și beneficiile acțiunilor finanțate

Întrucât beneficiile și costurile programului sunt foarte specifice fiecărei acțiuni, acest aspect a fost examinat în principal pe baza unor studii de caz aprofundate. În diferite moduri, în funcție de funcțiile lor și de domeniile politicii fiscale, s-a constatat că cele patru sisteme electronice europene examinate **generează beneficii concrete semnificative și economii de costuri pentru autoritățile fiscale**, pentru Comisia Europeană și – după caz, de exemplu atunci când utilizează sisteme informatice în scopuri de conformitate – pentru operatorii economici. Printre aceste beneficii s-au numărat (1) **creșterea eficienței ca urmare a digitalizării/automatizării** activităților analogice anterioare; (2) creșterea productivității prin capacitatea de a partaja informații mai multe și mai bune fără probleme; (3) reducerea timpului de așteptare ca urmare a disponibilității instantanee a informațiilor; și (4) impactul direct și indirect asupra reducerii fraudei. De exemplu, sistemul informatic TNA, finanțat prin programul Fiscalis la un cost central al UE de mai puțin de 7 milioane între 2021 și 2023, a condus la identificarea a 10 000 de comercianți frauduloși, contribuind la descoperirea a aproape 34 de miliarde EUR în tranzacții suspecte. Analizele contrafactice au arătat, în general, că punerea în comun a resurselor pentru dezvoltarea sistemelor la nivelul UE a condus la sisteme care nu numai că erau mai bune în îndeplinirea funcțiilor lor, ci erau mai eficiente din punctul de vedere al costurilor comparativ cu rezultatele pe care le-ar fi putut obține statele membre pe cont propriu. Astfel cum s-a menționat mai sus, acțiunile de colaborare și activitățile de consolidare a capacităților au contribuit parțial la crearea mediului necesar pentru ca sistemele informatice să funcționeze și să fie utilizate astfel cum s-a preconizat, precum și la asigurarea unei înțelegeri comune a legislației fiscale a UE și a unor abordări comune ale acesteia. Costul relativ scăzut al acestor acțiuni de colaborare și activități de consolidare a capacităților a fost considerat un preț mic de plătit, având în vedere efectul de levier generat în ceea ce privește creșterea eficacității sistemelor informatice și punerea la dispoziția autorităților fiscale a mijloacelor informatizate cu care pot colabora în vederea atingerii obiectivelor pieței interne.

Lecția 4 – privind coerența programului și sinergiile cu alte inițiative

Evaluarea a constatat că programul Fiscalis este pe deplin coerent cu o serie de alte inițiative ale Comisiei în ceea ce privește alinierea obiectivelor și complementaritatea activităților și a realizărilor. Au fost identificate legături concrete cu unele programe (a se vedea lecția 1), în timp ce acest lucru a fost valabil într-o măsură mai mică sau deloc în ceea ce privește alte programe, și anume componenta „Hercule” a programului antifraudă al Uniunii, programul privind piața unică și instrumentul de asistență pentru preaderare/asistență tehnică și schimb de informații.

În pofida riscului minim de suprapunere cu Fiscalis și a posibilității de consolidare reciprocă, chiar și în absența unei coordonări practice, pot fi ratate oportunități de identificare și exploatare a sinergiilor. Sinergiile și complementaritățile cu alte programe ar trebui explorate în continuare pentru a spori relevanța programului Fiscalis, inclusiv în ceea ce privește activitățile de consolidare a competențelor umane/de formare și inițiativele legate de procesul de extindere. Aceste sinergii ar trebui să continue și să fie întărite în continuare pentru a consolida avantajele colaborării cu alte politici și inițiative.

Lecția 5 – privind comunicarea, conștientizarea și vizibilitatea programului

Diferitele tipuri de activități finanțate prin programul Fiscalis sunt strâns legate între ele și acționează în mod concertat pentru a atinge obiectivele dorite. Cu toate acestea, deși este cunoscut faptul că sistemele informatice ale programului sunt sprijinite prin finanțare din partea UE, mulți funcționari fiscali și alte părți interesate nu sunt conștienți de faptul că ele fac parte din Fiscalis. Acest lucru limitează schimbul de informații și de date între părțile interesate și conduce la o percepție parțială a valorii adăugate a programului. Pe termen scurt, conștientizarea rolului sistemelor informatice în cadrul programului ar putea fi abordată printr-un branding mai coerent. În timp, acest lucru ar crea o asociere mai strânsă între diferitele componente ale activităților care beneficiază de finanțare și ar spori vizibilitatea programului.

Lecția 6 – privind îmbunătățirea progresivă a LMS

Prin studiul de caz privind LMS, evaluarea a arătat că, în ansamblu, platforma a fost de înaltă calitate⁸ și a adăugat o valoare semnificativă la un cost rezonabil. Deși constatările au fost, în linii mari, pozitive, studiul de caz a remarcat, de asemenea, mai multe domenii în care sunt necesare îmbunătățiri progresive. Printre acestea se numără (1) îmbunătățirea proiectării și a funcționalității LMS în ceea ce privește funcția de căutare, o mai bună personalizare pentru utilizatorii conectați și adăugarea mai multor versiuni lingvistice; (2) încorporarea materialelor de formare relevante din partea administrațiilor naționale și a altor organizații; și (3) concentrarea eforturilor de comunicare pentru a stimula utilizarea platformei. Au loc discuții cu mai multe servicii ale Comisiei (și anume SG REFORM, GROW, EUIPO) în vederea utilizării platformei LMS.

Lecția 7 – privind cadrul de monitorizare și evaluare

Noul CME adoptat pentru actuala perioadă de programare a marcat deja un pas către un cadru mai ușor de gestionat și mai util. Cu toate acestea, există în continuare provocări, inclusiv o serie de experiențe legate de CME anterior, cum ar fi un număr excesiv de indicatori, procese împovărătoare pentru autoritățile naționale și Comisie și utilitatea limitată a rapoartelor și a analizelor elaborate. Printre modalitățile de îmbunătățire se numără (1) reducerea la minimum a

⁸ Acest lucru se reflectă, de asemenea, în faptul că alte servicii au manifestat recent un interes din ce în ce mai mare pentru utilizarea platformei pentru a găzdui noi materiale de e-learning care acoperă domenii de politică (piața internă) sau proiecte (IST) aflate într-o relație apropiată.

volumului de date primare care trebuie colectate, ceea ce ar contribui la abordarea fenomenului de oboseală în urma consultărilor (asociat, în unele cazuri, cu numărul mare de cereri de feedback); (2) exploatarea în continuare a datelor existente pentru a identifica indicatori sau valori de referință mai informative; și (3) reducerea numărului de indicatori, în special la nivelul realizărilor, unde corelarea cu performanța programului este adesea scăzută și dificil de comparat între acțiuni. În legătură cu ultimul punct, este planificată o eficientizare suplimentară a raportării cu privire la performanță începând cu următorul cadru financiar multianual. Eficientizarea se va baza pe un cadru simplificat de urmărire a cheltuielilor bugetare și de raportare a performanței într-un mod mai simplu, mai coerent și mai puțin împovărat.