



Brussel, 7.2.2019
COM(2019) 59 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

Tussentijdse evaluatie van het Fiscalis 2020-programma

{SWD(2019) 15 final}

1. CONTEXT

Het Fiscalis 2020-programma is vastgesteld bij [Verordening \(EU\) nr. 1286/2013](#)¹ als meerjarig actieprogramma ter verbetering van het functioneren van de belastingstelsels in de EU. In overeenstemming met artikel 17, leden 1 en 2, is opdracht gegeven tot een externe studie ter ondersteuning van de evaluatie halverwege van het programma. De resultaten hiervan worden gepresenteerd in het bijgesloten werkdocument van de diensten en vormen de basis voor dit verslag.

Het doel van de evaluatie halverwege was het Fiscalis 2020-programma te beoordelen vanaf de aanvang op 1 januari 2014 tot halverwege de uitvoering ervan (31 december 2017). Bij de evaluatie is het volledige scala van gefinancierde activiteiten en belanghebbenden in aanmerking genomen.

Met het voorliggende verslag wordt beoogd de voortgang in kaart te brengen die is geboekt bij de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma, de doeltreffendheid van het gebruik van de middelen en de meerwaarde op het Europees niveau van het programma. In het verslag wordt ook aandacht geschonken aan de vereenvoudiging en de blijvende relevantie van de doelstellingen evenals aan de bijdrage van het programma aan de prioriteiten van de Unie inzake slimme, duurzame en inclusieve groei.

2. RELEVANTIE

Het Fiscalis 2020-programma borduurt voort op eerdere versies van het programma, dat al ruim 25 jaar bestaat. Het maakt het mogelijk EU-recht inzake belastingen coherent toe te passen in het licht van de huidige uitdagingen door te zorgen voor de uitwisseling van informatie, door administratieve samenwerking te ondersteunen en door de bestuurlijke capaciteit van belastingdiensten te versterken. Momenteel nemen 34 landen aan het programma deel: 28 EU-lidstaten evenals 6 kandidaat-lidstaten en mogelijke kandidaat-lidstaten².

Het programma bestaat al zo lang dat de meeste belanghebbenden zich de situatie die eraan voorafging niet meer kunnen indenken. De gemeenschappelijke IT-systemen, d.w.z. Europese informatiesystemen, die goed zijn voor ongeveer 75 % van de voor het programma beschikbare middelen, zijn al lang niet meer weg te denken uit het nationale en Europese belastinglandschap. Onder de **nationale belastingdiensten** bestaat consensus dat het Fiscalis 2020-programma noodzakelijk en relevant is en dat het tegemoetkomt aan reële behoeften en zorgen. De programma-acties worden gewaardeerd en voldoen over het algemeen aan de behoeften van de diensten. Grote waardering bestaat met name voor het netwerken en het uitwisselen van ideeën, beide beschouwd als belangrijke aspecten van alle programma-activiteiten. De noodzaak en relevantie van de meeste Europese informatiesystemen behoeven geen uitleg; in veel gevallen zijn deze systemen bepalend voor het antwoord op de vraag of de essentiële uitwisseling van informatie kan plaatsvinden in overeenstemming met het EU-recht. Ook ondersteunende activiteiten zoals IT-opleidingssessies worden door de belanghebbenden zeer gewaardeerd.

¹ Verordening (EU) nr. 1286/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van een actieprogramma ter verbetering van het functioneren van de belastingstelsels in de Europese Unie voor de periode 2014-2020 (Fiscalis 2020) en tot intrekking van Beschikking nr. 1482/2007/EG.

² Albanië, Bosnië en Herzegovina, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Montenegro, Servië en Turkije.

Wat betreft de onderliggende behoefte aan systemen voor het uitwisselen van informatie wordt met systemen als het mini-éénloketsysteem tegemoetgekomen aan de behoefte aan een efficiënte uitwisseling van informatie met het oog op het naar behoren functioneren van de eengemaakte markt. Dit beantwoordt tevens aan de behoefte aan nieuwe systemen waarbij belastingdiensten met minder middelen toekunnen en waarbij de administratieve lasten voor de belastingbetalers verlicht worden. Door belanghebbenden wordt er bijvoorbeeld op gewezen dat het mini-éénloketsysteem specifiek is ontwikkeld om nieuwe btw-wetgeving te kunnen toepassen zonder dat daar extra administratieve lasten tegenover staan. De kosten voor het ontwikkelen van dit systeem bedroegen gemiddeld 2,5 miljoen EUR per lidstaat. Daar staat tegenover dat het systeem meer dan 3 miljard EUR aan btw per jaar opbrengt, een bedrag dat jaarlijks met ongeveer 15 % toeneemt. De meeste EU-landen hebben netto baat bij het mini-éénloketsysteem.

Zonder deze Fiscalis-activiteit, die heeft geleid tot belangrijke kanalen voor de uitwisseling van informatie, zouden er ongetwijfeld overeenkomstige oplossingen voor de bestaande behoeften en problemen moeten worden gevonden. Bovendien is het niet zeker of dergelijke systemen daadwerkelijk uitvoerbaar zijn zonder een financieringsbron of gemeenschappelijk kader voor coördinatie als Fiscalis.

Vooraf nationale belastingdiensten maken gebruik van het Fiscalis-programma, maar veel **marktdeelnemers** zijn eveneens betrokken als gebruiker van Europese informatiesystemen en opleidingsmodules, en soms als deelnemer aan specifieke gezamenlijke acties. Vereenvoudigde procedures en gelijke en voorspelbare toepassing van EU-recht zijn voor zowel marktdeelnemers als belastingdiensten belangrijk. Het programma omvat veel activiteiten waarin deze aandachtsgebieden aan bod komen. Over het geheel is het Fiscalis-programma relevant voor marktdeelnemers omdat de prioriteiten en activiteiten ervan aansluiten bij de onderliggende behoeften van bedrijven en een antwoord vormen op de specifieke problemen waar zij mee kampen.

Er zijn weinig aanwijzingen dat het **publiek** zich direct bewust is van het programma of de gevolgen ervan. Indirect schenkt het programma aandacht aan problemen die zeer relevant zijn voor Europese burgers en waarvoor optreden van de EU noodzakelijk wordt geacht. Met name verbetert het programma het leven van Europese burgers door een juist begrip en doeltreffende handhaving van de belastingwetgeving in alle deelnemende landen te bevorderen. Als gevolg van recente onthullingen in de vorm van de "Panama papers" hebben burgers een andere kijk op fiscale aangelegenheden gekregen en is het onderwerp hoog op de agenda geplaatst. Onderwerpen als het bestrijden van belastingfraude, belastingontduiking en agressieve belastingplanning evenals het waarborgen van de eerlijke toepassing van belastingwetgeving zijn in de ogen van de Europese burgers en gemeenschappen steeds relevanter geworden.

3. DOELTREFFENDHEID

Specifieke doelstellingen van het Fiscalis 2020-programma zijn het ondersteunen van de bestrijding van belastingfraude, belastingontduiking en agressieve belastingplanning en de toepassing van EU-recht op belastinggebied. Dit gebeurt door informatie uit te wisselen, administratieve samenwerking te ondersteunen en de bestuurlijke capaciteit van de deelnemende landen te versterken, teneinde bij te dragen tot het verminderen van de administratieve lasten voor de belastingdiensten en van de nalevingskosten voor de belastingbetalers.

De Europese informatiesystemen vervullen hierin een horizontale functie. Momenteel zijn er 25 gemeenschappelijke IT-systemen actief, die betrekking hebben op uiteenlopende

grensoverschrijdende kwesties inzake directe en indirecte belastingheffing evenals ondersteunende architectuur en applicaties. Aangezien het delen van informatie een middel is om de andere doelstellingen te verwezenlijken, in het bijzonder met betrekking tot de strijd tegen belastingfraude, belastingontduiking en agressieve belastingplanning alsmede de toepassing van EU-recht, hebben de Europese informatiesystemen in hoge mate bijgedragen aan alle doelstellingen. Veel van de systemen zijn ook beschikbaar voor marktdeelnemers. Deze kunnen hiermee informatie sneller indienen en opvragen, waardoor de last van de rapportageverplichtingen voor hen wordt verlicht.

Wat betreft het **ondersteunen van de strijd tegen belastingfraude, belastingontduiking en agressieve belastingplanning** blijkt uit het beschikbare materiaal dat de bestaande instrumenten voor het delen van informatie en de samenwerkingsforums een aanzienlijke bijdrage aan de doelstelling kunnen leveren. Uit dat materiaal komen niet alleen het toenemende gebruik van gemeenschappelijke IT-systemen als geheel naar voren, maar ook verhalen waarin overtuigend wordt toegelicht hoe die systemen de dagelijkse werkzaamheden van overheidsdiensten eenvoudiger maken. De belangrijkste bijdragen betroffen het bestrijden van belastingfraude en -ontduiking op het gebied van btw en accijns (voor Europese informatiesystemen zoals het mini-éénloketsysteem, btw-teruggave, het systeem voor toezicht op het verkeer van accijnsgoederen, elektronische formulieren of het btw-informatie-uitwisselingssysteem). Bescheidener bijdragen werden geleverd aan het kleinere aantal IT-systemen die betrekking hebben op directe belastingheffing (zoals het fiscaal identificatienummer op het Europa-portaal of het gegevensverspreidingssysteem); deze hebben een kleiner toepassingsgebied, waar naar verhouding minder aandacht voor is, waaraan minder wordt deelgenomen en dat minder wordt gebruikt.

Wat betreft het **ondersteunen van de toepassing van het Unierecht op belastinggebied** door het zeker stellen van de uitwisseling van informatie, heeft het programma een cruciale rol gespeeld bij het op een veilige en efficiënte manier met elkaar laten communiceren van lidstaten op gebieden van wederzijds belang, met betere samenwerking tot gevolg. Dit aspect van de doelstelling verklaart het grote aandeel van de projecten waaraan prioriteit is toegekend door middel van de jaarlijkse werkprogramma's. In de evaluatie wordt met name melding gemaakt van de succesvolle ondersteuning van uitwisseling van informatie en samenwerking die nodig is in het kader van btw- en accijnswetgeving.

De **ondersteuning van administratieve samenwerking tussen belastingdiensten** is voornamelijk verleend in de vorm van gezamenlijke acties, hoewel het daarbij ging om een breed scala van onderwerpen en soorten actie. Het programma heeft een integrale rol gespeeld bij het versterken van de samenwerking tussen belastingdiensten in de lidstaten en andere deelnemende landen. Het meest overtuigende bewijs hiervan wordt geleverd op het gebied van indirecte belastingheffing (met name btw en accijns), waar de bevoegdheid van de EU het sterkst is en op welk gebied dus ook veel programma-activiteit plaatsvindt. Directe administratieve samenwerking in de vorm van multilaterale controles en deelname aan administratieve onderzoeken valt ook onder deze doelstelling. Uit de multilaterale controles, een van de populairste soorten actie (waarbij in 2014-2017 ruim 3 000 ambtenaren waren betrokken), blijkt in zeer ruime mate dat praktische administratieve samenwerking niet alleen plaatsvindt, maar ook doeltreffend is. In combinatie met een coördinatiegroep, die helpt bij het afstemmen van werkmethoden en het vergroten van vertrouwen, hebben multilaterale controles consequent geleid tot meer belastingontvangsten en betere naleving.

Door de steeds veranderende context van fiscaal beleid, de verschillen tussen landen en kennishiaten is gaandeweg de behoefte ontstaan dat het programma **nationale overheidsdiensten ondersteunt bij het ontwikkelen van capaciteit**. Dit is gebeurd in de

vorm van verschillende soorten gezamenlijke acties evenals specifieke technische-bijstandsmaatregelen door de Europese Commissie. Ook de e-learningmodules die in het kader van het programma zijn ontwikkeld, beogen de capaciteit van de deelnemende ambtenaren te versterken.

4. EFFICIËNTIE

De begroting van het Fiscalis 2020-programma bedraagt 223 miljoen EUR, waarvan 124 miljoen EUR (56 % van de totale beschikbare begroting) is vastgelegd voor de periode 2014-2017. Fiscalis is een programma onder rechtstreeks beheer, waarvan de verantwoordelijkheid voor beheer en coördinatie bij de Commissie ligt. De activiteiten worden voornamelijk gefinancierd door middel van subsidies (met name gezamenlijke acties) en aanbesteding (met name de Europese informatiesystemen en technische ontwikkeling van de e-learningmodules).

Het grootste deel van de Fiscalis-begroting ondersteunt de ontwikkeling, de exploitatie en het onderhoud van de **Europese informatiesystemen**, goed voor 74,7 % van de vastgelegde begroting. Concrete voordelen van de IT-systemen zijn moeilijk te kwantificeren, laat staan in geld uit te drukken. Op basis van de gegevens kan tussen de meeste systemen geen zodanig onderscheid worden gemaakt dat de kosten kunnen worden afgezet tegen de bewezen doeltreffendheid. Een van de voornaamste bevindingen van de evaluatie is echter dat de horizontale architectuur en de systemen van indirecte belastingheffing, zoals het btw-informatie-uitwisselingssysteem, het systeem voor toezicht op het verkeer van accijnsgoederen en het mini-éénloketsysteem, het vaakst positief beoordeeld worden en vaak leiden tot aanzienlijke besparingen voor belastingdiensten en marktdeelnemers.

Gezamenlijke acties in het kader van het Fiscalis 2020-programma bedroegen gedurende de eerste vier jaar van het programma in totaal 15,3 % van de vastgelegde begroting. De acties bieden nationale ambtenaren een platform en financiering voor het organiseren van bijeenkomsten over kwesties van gemeenschappelijk belang, en staan daarom centraal in het bevorderen van samenwerking. Deze samenwerking betreft het uitwisselen van ideeën en praktijkervaringen, het onderzoeken van complexe onderwerpen, nieuwe technologische ontwikkelingen, zakelijke oplossingen en IT-benaderingen, het afstemmen van opvattingen over wetgeving en praktijken of het stimuleren van verschuivingen in nationaal beleid. Uit beschikbare gegevens voor de eerste vier jaar van het programma blijkt dat een groot aantal personen (van wie de overgrote meerderheid belastingambtenaren) elk jaar aan het programma deelneemt, in redelijk stabiele aantallen en in overeenstemming met historische trends. Evenals bij de voorafgaande financieringsperiode zijn er in de loop van het huidige programma ongeveer 4 000 individuele deelnamen per jaar geweest. De kostenstructuur hiervan varieert slechts in geringe mate tussen de verschillende soorten ondersteunde acties (van projectgroepen, werkbezoeken, workshops en seminars tot multilaterale controles en overige). De gemiddelde kosten per deelnemer per actie voor alle soorten gezamenlijke acties (uitgezonderd deskundigenteams) bedragen ongeveer 875 EUR, wat overeenstemt met soortgelijke programma's.

Opleidingsactiviteiten in het kader van het Fiscalis 2020-programma bedroegen tot dusver in totaal 3,2 %³ van de vastgelegde begroting. Omdat de kosten van het ontwikkelen van opleidingsmodules grotendeels eenmalig zijn, neemt de efficiëntie en het rendement met iedere nieuwe deelnemer toe, aangezien dit bredere bereik met weinig of geen extra kosten

³ De resterende 6,8 % van de vastgelegde uitgaven is gebruikt voor onderzoek ter ondersteuning van analyse en verder voorbereidend werk.

gepaard gaat. Uit de gestage toename van nationale belastingambtenaren die aan de opleidingsmodules hebben deelgenomen evenals downloads in het publieke domein blijkt dat er behoefte aan kennis bestaat, waarin door het opleidingsmateriaal van Fiscalis 2020 wordt voorzien. Het voornaamste product in het kader van deze programmacomponent is het e-learningpakket over btw, dat uit twaalf cursussen bestaat. Over het geheel zijn in 2014-2017 ongeveer 46 700 belastingambtenaren opgeleid dankzij Fiscalis 2020. Daarnaast zijn de e-learningmodules 34 950 keer van de Europa-website gedownload, voornamelijk door beroepsverenigingen en multinationals. Volgens schattingen van degenen die de modules van de Europa-website hebben gedownload, hebben de door Fiscalis gefinancierde opleidingsmodules mogelijk 420 000 cursisten bereikt.

Hoewel **vereenvoudiging** als zodanig geen doelstelling van het Fiscalis 2020-programma is, biedt het programma ondersteuning voor andere initiatieven met het oog op het vereenvoudigen en moderniseren van het Europese belastinglandschap. De IT-architectuur die de informatie-uitwisseling tussen belastingdiensten ondersteunt (d.w.z. het gemeenschappelijke communicatienetwerk en de verschillende typen e-formulieren) draagt actief bij aan het vereenvoudigen van procedures en daarmee aan het in het kortere tijd verwerken van aanvragen.

De efficiëntie is ook enigszins toegenomen wat betreft de **synergieën** tussen de programma's Fiscalis 2020 en Douane 2020. Deze twee programma's betreffen weliswaar verschillende beleidsterreinen, maar zijn er beide op gericht overheden in staat te stellen om samen te werken en informatie uit te wisselen. Deze overeenkomst heeft kansen geboden voor synergieën op het vlak van administratieve regelingen en gezamenlijke werkzaamheden, waaronder kruisbestuiving en gezamenlijke financiering van gedeelde componenten zoals IT-systemen, en vergelijkbare benaderingen van personele capaciteitsopbouw en opleiding. De potentiële synergieën zijn voornamelijk zichtbaar op het niveau van centraal programmabeheer en geïntegreerde IT-systemen. Aangezien de programma's qua beheer nauw op elkaar zijn afgestemd, zijn gebieden voor potentiële synergieën en informatie-uitwisseling geïdentificeerd met betrekking tot de ontwikkeling van Europese informatiesystemen. Hierbij dient het strategische meerjarenplan voor Europese informatiesystemen op het gebied van de douane als referentie voor het ontwikkelen en uitvoeren van een overeenkomstig strategisch meerjarenplan voor belastingheffing.

Wat betreft de inhoud van de twee programma's is één in het oog springende uitzondering het gebied van accijnzen, waar vaak bevoegdheden worden gedeeld tussen nationale belasting- en douanediens ten. Op dit gebied hebben de twee programma's uitdrukkelijk ondersteuning verleend bij het identificeren van gebieden van gemeenschappelijk belang, en samengewerkt in de strijd tegen fraude met accijnzen.

5. COHERENTIE

Het programma is **intern coherent** en vertoont een hoge mate van consistentie tussen de interventielogica, programmadoelstellingen, en de prioriteiten en projecten van de jaarlijkse werkprogramma's. De opzet van het programma is doelstellingsgericht: alle acties in het kader van het programma moeten verwijzen naar de doelstellingen die worden genoemd in Verordening (EU) nr. 1286/2013. De programma-acties worden vastgesteld in overeenstemming met de algemene, specifieke en operationele doelstellingen en de meest geschikte wijze van uitvoering.

Wat betreft **externe coherentie** is er een sterke samenhang tussen het programma en de Europa 2020-strategie, zoals blijkt uit relevante acties en activiteiten. Dankzij de activiteiten van het programma wordt de uitvoering van fiscaal EU-beleid ondersteund, met name de

bestrijding van belastingfraude, belastingontduiking en agressieve belastingplanning. Dit draagt weer bij aan het beperken van de verstoring van concurrentie en van de eengemaakte markt, die zou kunnen voortvloeien uit de interactie tussen de belastingstelsels van de 28 lidstaten.

Kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten zijn over het algemeen op een positieve manier betrokken en geven duidelijk blijk van actieve participatie. Tot dusver hebben de zes niet-EU-landen die bij het programma betrokken waren, deelgenomen aan de gezamenlijke acties van het programma en zelfs gebruikgemaakt van de IT-systemen voor zover dit hun was toegestaan. Er is echter ruimte voor nauwere betrokkenheid.

Het enige gebied waarop sterke externe coherentie lijkt te ontbreken, is complementariteit met andere EU-initiatieven dan het Douane 2020-programma. Hoewel er gelet op de aard van de doelstellingen en activiteiten van het programma ook zonder meer mogelijkheden zouden moeten liggen voor synergie met een aantal andere programma's en projecten, zijn er slechts twee voorbeelden van daadwerkelijke coördinatie vastgesteld: één met het steunprogramma voor structurele hervormingen en één met het door het Europees Parlement gefinancierde TAXEDU-proefproject. Hieruit blijkt overduidelijk dat de kansen momenteel onvoldoende worden benut. Er moeten dan ook meer inspanningen worden verricht voor coördinatie tussen de verschillende afdelingen van de Commissie evenals andere instellingen om het potentieel van de bestaande programma's ten volle te benutten.

6. EUROPESE MEERWAARDE

Het Fiscalis 2020-programma en de diverse gefinancierde activiteiten bieden meerwaarde voor het werk van nationale belastingdiensten en marktdeelnemers doordat er **duidelijke verbeteringen in efficiëntie en schaalvoordelen** mee worden verwezenlijkt.

De door het Fiscalis-programma ondersteunde **Europese informatiesystemen** hebben geleid tot aanzienlijke — zij het lastig te kwantificeren — kostenbesparingen voor nationale overheidsdiensten in de vorm van lagere uitgaven aan IT en personeel dan in een scenario zonder EU-optreden. Centraal ontwikkelde systemen zijn voordeliger in de ontwikkeling en implementatie dan 28 afzonderlijke nationale systemen en hebben ook geen kosten in verband met interoperabiliteit tussen landen tot gevolg. Waar sprake is van gescheiden systemen op EU- en nationaal niveau, waarborgt het programma de onderlinge verbondenheid en efficiënte co-existentie van de IT-systemen. Samenwerking op IT-gebied maakt het voor de lidstaten mogelijk samen te werken op gebieden van wederzijds belang en biedt daarmee de mogelijkheid van schaalvoordeel. Het voornaamste doel van IT-samenwerking is gemeenschappelijke IT-systemen implementeren (ontwikkelen en testen van de software, IT-oplossingen en componenten) door op een formele manier middelen bijeen te brengen, waarbij de verantwoordelijkheid gelijk is verdeeld tussen de Commissie en de lidstaten.

Gezamenlijke acties, met name workshops, werkbezoeken en projectgroepen, dragen bij aan de uitwisseling van informatie en ervaringen, bieden gelegenheid om te netwerken en bieden beter inzicht in gemeenschappelijke problemen en oplossingen dan anders mogelijk zou zijn geweest. Ook dient de rol te worden opgemerkt van de deskundigenteams, een nieuw onderdeel van het programma met een structuur die betere samenwerking tussen lidstaten mogelijk maakt bij complexe projecten die een hoge mate van betrokkenheid van de deelnemers vergen. Deze worden door de meeste lidstaten gezien als een interessante en nuttige manier om hun werkzaamheden af te stemmen en te coördineren, met name op het

gebied van IT-oplossingen. Overleg voeren en netwerken met collega's uit andere landen door middel van gezamenlijke acties werd beschouwd als aanvulling op initiatieven op nationaal niveau, als bevorderlijk voor het opbouwen van relaties en vertrouwen en als ondersteunend voor het delen van kennis en ervaring. In bepaalde landen hebben gezamenlijke opleidingsactiviteiten de betreffende overheidsdiensten ook tijd en geld bespaard doordat opleiding, die anders niet beschikbaar zou zijn, gezamenlijk kon worden ontwikkeld en aangeboden.

Ook de duidelijke wisselwerking tussen nationale en EU-actie is genoemd in het kader van het toepassingsgebied van het programma. De geraadpleegde nationale programmacoördinatoren gaven unaniem aan dat Fiscalis mogelijkheden tot actie biedt die de mogelijkheden van de afzonderlijke landen te boven gaan. Dit varieert van activiteiten zoals administratieve samenwerking — waarbij programma-actie nationale processen versterkt — tot het beschikbaar stellen van ruimte voor opleiding en coördinatie bij het toepassen van het EU-recht (in het geval van kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten afstemming met het *acquis communautaire* van de EU).

De resultaten van het programma zijn over het algemeen zeer **duurzaam**. Het gaat hierbij om immateriële voordelen (zoals betere netwerken en relaties) en concrete resultaten (waaronder instrumenten, methoden enz.), met name met betrekking tot verbeterde personele capaciteit bij nationale overheidsdiensten. Niettemin waren de geraadpleegde belanghebbenden het eens over het **belang van het in de toekomst voortzetten van het programma**. Dit is van belang om de duurzaamheid te waarborgen van de Europese informatiesystemen die door het programma worden ondersteund, en om de mogelijke negatieve gevolgen te voorkomen die zouden optreden als de financiering van deze IT-systemen zou worden verminderd of gestaakt. De algemene uitkomst van de evaluatie is dat de ondersteuning voor vastgestelde IT-systemen in stand moet worden gehouden om de opgezette architectuur voor informatie-uitwisseling te waarborgen, evenals de vele platforms voor centrale, door de Commissie beheerde componenten.

7. CONCLUSIES

De bevindingen van de evaluatie bevestigen de **relevantie** van de Fiscalis-specifieke doelstellingen omdat er duidelijke vereisten in worden genoemd voor veilige en snelle informatie-uitwisseling, samenwerking tussen de belastingdiensten en verbetering van de administratieve capaciteit. Deze vereisten komen voort uit het groeiende toepassingsgebied van het recht en initiatieven van de EU, de grensoverschrijdende aard van problemen en de blijvende noodzaak tot convergentie tussen de landen. Alle geraadpleegde belanghebbenden zijn het erover eens dat het programma nodig is om deze uitwisseling en samenwerking te vergemakkelijken en dat ambitieus EU-beleid zonder deze ondersteuning niet mogelijk zou zijn. Dientengevolge speelt het programma een zeer belangrijke rol bij het bevorderen van de convergentie van benaderingen, administratieve procedures en regels.

Dankzij de drie hoofdactiviteiten (Europese informatiesystemen, gezamenlijke acties en opleiding) is het programma **doeltreffend** bij het versterken van de samenwerking tussen belastingdiensten in de EU-lidstaten en andere deelnemende landen. Het programma heeft het kader en de technologische middelen verschaft die nodig zijn om samen te werken en informatie te delen over het toepassen van EU-belastingrecht en het bestrijden van belastingontduiking, fraude en agressieve belastingplanning in een steeds mobieler Europa. Het meest overtuigende bewijs hiervan wordt geleverd op het gebied van indirecte

belastingheffing (met name btw en accijns), waar de bevoegdheid van de EU het sterkst is en op elk gebied dus ook veel programma-activiteit plaatsvindt.

De algehele structuur van het programma en de processen voor besluitvorming en prioritering zijn beproefd en in het algemeen geschikt volgens de belanghebbenden in de Commissie en bij de betreffende overheidsdiensten van de deelnemende landen. Weliswaar kunnen de voordelen van het programma niet in geld worden uitgedrukt, maar bij vergelijking van de bevindingen over doeltreffendheid in combinatie met gegevens over kosten en de positieve bevindingen over operationele **efficiëntie** is zonder meer de conclusie gewettigd dat het programma over het algemeen kosteneffectief is. Het is duidelijk dat de Europese informatiesystemen, gezamenlijke acties en opleidingsactiviteiten waarde genereren voor de EU en de nationale belastingdiensten doordat ze helpen middelen bijeen te brengen (met de bijbehorende schaalvoordelen), de opbrengst van belastinginning te verhogen, naleving te verbeteren en doeltreffender te fungeren. Ook indirect hebben marktdeelnemers geprofiteerd dankzij betere uitvoering van fiscaal beleid en rechtstreeks gebruik van bepaalde IT-systemen en e-learningmodules.

Er is een sterke interne **coherentie** tussen de verschillende niveaus en componenten van het Fiscalis-programma. Dit is te danken aan meerdere factoren, waaronder een doelstellingsgerichte opzet die samenhang tussen de verschillende niveaus van interventielogica waarborgt: van de algemene, specifieke en operationele doelstellingen tot de prioriteiten en activiteiten. Met betrekking tot de externe coherentie van het programma is er een sterke samenhang tussen het programma en de Europa 2020-strategie, zoals blijkt uit relevante acties en activiteiten die door het programma worden ondersteund. Kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten zijn over het algemeen op een positieve manier betrokken en geven duidelijk blijk van actieve participatie en mogelijkheden tot nog nauwere betrokkenheid.

Het programma heeft op doeltreffende wijze oplossingen geboden voor problemen met een duidelijke Europese dimensie. Het programma biedt met name meerwaarde doordat het een forum voor discussie verschaft en de gelegenheid biedt ervaringen uit te wisselen en te netwerken tussen lidstaten, hetgeen zonder steun van de Commissie niet mogelijk zou zijn. Daarnaast heeft Fiscalis bijgedragen aan het opzetten van een kader voor informatie-uitwisseling dankzij uiteenlopende IT-systemen en activiteiten. Deze leiden tot min of meer tastbare schaalvoordelen en verbeterde coördinatie. Ook uit de duidelijke Europese component en het feit dat dezelfde resultaten moeilijk of onmogelijk te bereiken zouden zijn zonder het ondersteunende programma — met name wat betreft het noodzakelijke onderhoud van de Europese informatiesystemen — valt te concluderen dat voortgezette ondersteuning door financiering van het programma relevant en gunstig is vanuit het oogpunt van **Europese meerwaarde**.