



Bryssel 7.2.2019
COM(2019) 59 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Fiscalis 2020 -ohjelman väliarviointi

{SWD(2019) 15 final}

1. TAUSTA

[Asetuksella \(EU\) N:o 1286/2013](#)¹ perustettiin monivuotinen Fiscalis 2020 -toimintaohjelma, jonka tarkoituksena on parantaa verotusjärjestelmien toimintaa EU:ssa. Asetuksen 17 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti ohjelman väliarvioinnin tueksi tilattiin ulkopuolinen selvitys. Sen tulokset esitetään liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, ja ne muodostavat tämän kertomuksen perustan.

Väliarvioinnin tarkoituksena oli arvioida Fiscalis 2020 -ohjelmaa sen käynnistymisestä 1. tammikuuta 2014 sen täytäntöönpanon puoliväliin saakka (31. joulukuuta 2017). Arvioinnissa otettiin huomioon kaikki ohjelmasta rahoitetut toimet sekä sidosryhmät.

Tämän kertomuksen tarkoituksena on tarkastella ohjelman tavoitteiden saavuttamisen edistymistä, resurssien käytön tehokkuutta ja ohjelman lisäarvoa EU:n tasolla. Kertomuksessa käsitellään lisäksi yksinkertaistamista ja tavoitteiden tarkoituksenmukaisuuden säilymistä sekä sitä, miten ohjelmalla on edistetty unionin painopisteitä älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun alalla.

2. MERKITYKSELLISYYS

Fiscalis 2020 -ohjelma perustuu ohjelman aiempiin versioihin, joita on ollut käytössä yli 25 vuotta. Se mahdollistaa EU:n lainsäädännön yhdenmukaisen täytäntöönpanon verotuksen alalla ottaen huomioon nykyiset haasteet huolehtimalla tietojenvaihdosta, tukemalla hallinnollista yhteistyötä ja vahvistamalla veroviranomaisten hallinnollisia valmiuksia. Tällä hetkellä ohjelmaan osallistuu 34 maata: EU:n 28 jäsenvaltiota ja kuusi ehdokasmaata ja mahdollista ehdokasmaata².

Ohjelma on ollut olemassa niin pitkään, etteivät useimmat sidosryhmät pysty asianmukaisesti tarkastelemaan sen käynnistämistä edeltänyttä tilannetta. Yhteiset tietojärjestelmät, eli eurooppalaiset tietojärjestelmät, joihin käytetään noin 75 prosenttia ohjelman saatavilla olevista varoista, ovat jo pitkään olleet olennainen osa kansallisia ja EU:n veroympäristöjä. **Kansalliset verohallinnot** ovat yksimielisiä siitä, että Fiscalis 2020 -ohjelma on sekä välttämätön että merkityksellinen ja että sillä vastataan todellisiin tarpeisiin ja huolenaiheisiin. Ohjelman toimia arvostetaan, ja ne vastaavat yleensä hallintojen tarpeita. Erityisesti verkostoitumista ja ajatusten vaihtoa arvostetaan suuresti, ja niitä pidetään ohjelman kaikkien toimien keskeisinä tekijöinä. Useimpien eurooppalaisten tietojärjestelmien tarve ja merkitys on itsestään selvä; monessa tapauksessa ne mahdollistavat EU:n lainsäädännön mukaisen välttämättömän tietojenvaihdon. Sidosryhmät arvostavat myös suuresti tukitoimia, kuten tietotekniikkaan liittyvää koulutusta.

Tarkasteltaessa järjestelmien tarvetta vaihtaa tietoja arvonlisäveron erityisjärjestelmän (Mini-One-Stop-Shop) kaltaiset järjestelmät vastaavat tehokkaan tietojenvaihdon tarpeeseen ja varmistavat sisämarkkinoiden asianmukaisen toiminnan. Tällä vastataan myös tarpeeseen luoda järjestelmiä, joilla vähennetään viranomaisten tarvitsemia resursseja ja veronmaksajien hallinnollista taakkaa. Sidosryhmät toteavat esimerkiksi, että arvonlisäveron erityisjärjestelmä kehitettiin erityisesti, jotta uusi alv-lainsäädäntö voitiin panna täytäntöön lisäämättä hallinnollista raskautta. Tämän järjestelmän kehittämiskustannukset olivat

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1286/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan unionin verotusjärjestelmien toimintaa kaudella 2014–2020 parantavan toimintaohjelman (Fiscalis 2020) perustamisesta ja päätöksen N:o 1482/2007/EY kumoamisesta.

² Albania, Bosnia ja Hertsegovina, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, Montenegro, Serbia ja Turkki.

keskimäärin 2,5 miljoonaa euroa jäsenvaltiota kohti. Hyötypuolella järjestelmästä saadaan vuosittain alv-tuloja yli 3 miljardin euron edestä, ja ne kasvavat joka vuosi noin 15 prosenttia. Suurin osa EU-maista saa nettotuloa arvonlisäveron erityisjärjestelmästä.

Ilman tällaista Fiscalis-ohjelman tointa, jolla on luotu tärkeitä tietojenvaihtokanavia, tarvittaisiin varmasti vastaavia ratkaisuja olemassa olevien tarpeiden ja ongelmien käsittelemiseksi. Lisäksi on epäselvää, voitaisiinko tällaisia järjestelmiä toteuttaa ilman yhteistä koordinoitikehystä tai Fiscalis-ohjelman kaltaista rahoituslähdettä.

Vaikka kansalliset verohallinnot ovat Fiscalis-ohjelman pääasiallisia edunsaajia, monet **talouden toimijat** käyttävät joitakin eurooppalaisia tietojärjestelmiä ja koulutusmoduuleja ja osallistuvat joskus erityisiin yhteisiin toimiin. Yksinkertaistetut menettelyt sekä EU:n lainsäädännön yhdenvertainen ja ennustettava soveltaminen ovat tärkeitä sekä talouden toimijoille että verohallinnoille. Ohjelman monissa toimissa käsitellään näitä huolenaiheita. Kaiken kaikkiaan Fiscalis-ohjelma on merkityksellinen talouden toimijoille, koska sen painopisteet ja toimet vastaavat yritysten tarpeita ja koska siinä käsitellään talouden toimijoiden erityisongelmia.

Suuri yleisö ei näytä juurikaan olevan tietoinen ohjelmasta tai sen vaikutuksista. Ohjelmassa kuitenkin käsitellään välillisesti ongelmia, jotka ovat erittäin merkityksellisiä Euroopan kansalaisille ja joissa EU:n toimia pidetään välttämättöminä. Ohjelmalla parannetaan erityisesti Euroopan kansalaisten elämää tukemalla verolainsäädännön asianmukaista ja tehokasta ymmärtämistä ja täytäntöönpanoa osallistujamaissa. Äskettäiset Panama-papereita koskevat paljastukset ovat vaikuttaneet siihen, miten kansalaiset mieltävät veroasiat, ja siihen, että he pitävät aiheita tärkeinä. Veropetosten, verovilpin ja aggressiivisen verosuunnittelun torjunnan kaltaiset aiheet sekä verolainsäädännön oikeudenmukaisen ja yhdenvertaisen soveltamisen varmistaminen ovat entistä tärkeämpiä EU:n kansalaisille ja yhteisöille.

3. VAIKUTTAVUUS

Fiscalis 2020 -ohjelman erityistavoitteena on tukea veropetosten, verovilpin ja aggressiivisen verosuunnittelun torjumista ja EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa verotuksen alalla. Tämä toteutetaan huolehtimalla tietojenvaihdosta, tukemalla hallinnollista yhteistyötä ja vahvistamalla osallistujamaiden hallinnollisia valmiuksia auttaen siten vähentämään veroviranomaisten hallinnollista raskautta ja sääntöjen noudattamisesta veronmaksajille aiheutuvia kustannuksia.

Eurooppalaisten tietojärjestelmien merkitys on laaja-alainen. Tällä hetkellä käytössä on 25 yhteistä tietojärjestelmää, joissa käsitellään välitöntä ja välillistä verotusta koskevia rajatylittäviä aiheita sekä tuetaan arkkitehtuuria ja sovelluksia. Koska tietojenvaihto on keino saavuttaa muut tavoitteet, jotka liittyvät erityisesti veropetosten, verovilpin ja aggressiivisen verosuunnittelun torjuntaan sekä EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoon, eurooppalaisilla tietojärjestelmillä on edistetty merkittävästi kaikkia tavoitteita. Monet järjestelmistä ovat myös talouden toimijoiden saatavilla, jolloin nämä voivat toimittaa ja saada tietoja helpommin ja näin ollen keventää raportointivelvoitteisiin liittyvää taakkaa.

Kun tarkastellaan **veropetosten, verovilpin ja aggressiivisen suunnittelun torjuntaa**, saatavilla oleva näyttö osoittaa, että nykyiset tietojenvaihtovälineet ja yhteistyöfoorumit voivat merkittävästi edistää tätä tavoitetta. Todisteiden mukaan yhteisten tietojärjestelmien käyttö on kokonaisuudessaan lisääntynyt, ja esitetystä kertomuksista käy vahvasti ilmi, miten järjestelmät helpottavat viranomaisten päivittäistä työtä. Eniten on edistytty veropetosten ja verovilpin torjunnassa alv:n ja valmisteveron alalla (eurooppalaisten tietojärjestelmien, kuten

arvonlisäveron erityisjärjestelmän, alv:n palautusjärjestelmän, valmisteveron alaisten tuotteiden tietojenvaihtojärjestelmän, sähköisten lomakkeiden ja alv-tietojen vaihtojärjestelmän osalta). Vähemmän edistystä on tapahtunut joissakin välitöntä verotusta käsittelevissä tietojärjestelmissä (kuten Europa-portaalissa olevan verotunnisteen tai DDS-järjestelmän osalta). Niiden soveltamisala on pienempi, jolloin tietoisuus niistä, niihin osallistuminen tai niiden käyttö on suhteellisesti vähäisempää.

Kun tarkastellaan **unionin lainsäädännön täytäntöönpanon tukemista verotuksen alalla** huolehtimalla tietojenvaihdosta, ohjelma on auttanut merkittävästi jäsenvaltioita kommunikoidaan keskenään turvallisesti ja tehokkaasti yhteistä etua koskevissa asioissa, ja ohjelmalla on siten edistetty jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä. Tavoitteen tämä näkökohta koskee suurinta osaa hankkeista, jotka on priorisoitu vuotuisissa työohjelmissa. Arvioinnin mukaan erityistä edistystä on saavutettu arvonlisävero- ja valmisteverolainsäädäntöön liittyvän välttämättömän tietojenvaihdon ja yhteistyön tukemisessa.

Veroviranomaisten hallinnollista yhteistyötä on tuettu lähinnä yhteisillä toimilla, jotka ovat koskeneet eri aiheita ja toimityyppejä. Ohjelmalla on ollut keskeinen rooli jäsenvaltioiden ja muiden osallistujamaiden veroviranomaisten yhteistyön vahvistamisessa. Tätä koskeva näyttö on erittäin vakuuttavaa välillisen verotuksen (erityisesti alv:n ja valmisteveron) alalla, jolla EU:n toimivalta on vahvin ja ohjelman toiminnan taso on vastaavasti korkea. Suora hallinnollinen yhteistyö monenvälisten valvontatoimien muodossa ja osallistuminen hallinnollisiin tutkimuksiin liittyvät myös tähän tavoitteeseen. Monenväliset valvontatoimet, jotka ovat yksi suosituimmista toimityypeistä (yli 3 000 virkamiestä osallistui niihin vuosina 2014–2017), antavat runsaasti näyttöä siitä, että käytännön hallintoyhteistyötä tehdään ja että se on tehokasta. Monenvälisten valvontatoimien ja koordinoitiryhmän – joka auttaa yhteensovittamaan työkäytäntöjä ja rakentamaan luottamusta – avulla tuloja on toistuvasti peritty takaisin ja sääntöjen noudattamista on parannettu.

Maiden välisten erojen, puutteellisten tietojen ja jatkuvasti muuttuvan veropolitiikan vuoksi on tarpeen, että ohjelmalla **tuetaan kansallisten viranomaisten valmiuksien kehittämistä**. Valmiuksia on kehitetty monenlaisilla yhteisillä toimilla sekä Euroopan komission kohdennetuilla teknisen tuen toimenpiteillä. Ohjelmassa kehitettyjen verkko-oppimismoduulien tavoitteena on myös vahvistaa osallistuvien virkamiesten valmiuksia.

4. TEHOKKUUS

Fiscalis 2020 -ohjelman talousarvio on 223 miljoonaa euroa, joista 124 miljoonaa euroa on sidottu vuosiin 2014–2017 (56 prosenttia talousarvion kokonaismäärästä). Fiscalis on suoraan hallinnoitu ohjelma, jonka hallinnoinnista ja koordinoinnista vastaa komissio. Toimet rahoitetaan lähinnä avustuksilla (erityisesti yhteiset toimet) ja hankintamenettelyjen kautta (erityisesti eurooppalaiset tietojärjestelmät ja verkko-oppimismoduulien tekninen kehittäminen).

Suurin osa Fiscalis-ohjelman sidotusta talousarviosta käytetään **eurooppalaisten tietojärjestelmien** kehittämiseen, toimintaan ja ylläpitoon, joihin on myönnetty 74,7 prosenttia talousarviosta. Tietojärjestelmien konkreettisia hyötyjä on vaikea arvioida määrällisesti saatikka rahallisesti. Tietojen perusteella ei ole mahdollista erottaa toisistaan useimpia eri järjestelmiä, eikä kustannuksia siksi voida verrata todettuun vaikuttavuuteen. Yksi arvioinnin merkittävimmistä tuloksista on kuitenkin se, että horisontaalinen arkkitehtuuri ja välilliseen verotukseen liittyvät järjestelmät, kuten alv-tietojen vaihtojärjestelmä, valmisteveron alaisten tuotteiden tietojenvaihtojärjestelmä ja

arvonlisäveron erityisjärjestelmä, saivat kaikkein myönteisimmät arviot ja tuovat usein merkittäviä säästöjä verohallinnoille ja talouden toimijoille.

Sidotusta talousarviosta 15,3 prosenttia käytettiin Fiscalis 2020 -ohjelman mukaisiin **yhteisiin toimiin** ohjelman neljän ensimmäisen vuoden aikana. Ne tarjoavat kansallisille virkamiehille foorumin ja rahoitusta, jotta voidaan järjestää kokouksia, joissa käsitellään yhteisiä etuja koskevia kysymyksiä, ja siksi niissä on pohjimmiltaan kyse yhteistyön edistämisestä. Tähän yhteistyöhön kuuluu ajatusten ja käytännön kokemusten vaihto, vaikeiden aiheiden tutkiminen, uudet teknologiset suuntaukset, liiketoimintaratkaisut ja tietotekniset lähestymistavat, joissa lainsäädäntöä koskevat näkemykset ja käytännöt sovitetaan yhteen tai rohkaistaan muutoksiin kansallisessa politiikassa. Saatavilla olevat ohjelman neljää ensimmäistä vuotta koskevat tiedot osoittavat, että suuri määrä henkilöitä (joista suurin osa on verovirkamiehiä) osallistuu ohjelmaan vuosittain ja että osallistujien määrä on suhteellisen vakaa ja aiempien suuntausten mukainen. Kuten aiemmalla rahoituskaudella, nykyisessä ohjelmassa on ollut noin 4 000 osallistujaa vuodessa. Kustannusrakenne vaihtelee vain vähän tuetun toimityypin mukaan (hankeryhmit, työvierailut, työpajat ja seminaarit, monenväliset valvontatoimet ym.). Keskimääräiset kustannukset osallistujaa kohden kaikenlaisien yhteisten toimien osalta (paitsi asiantuntijaryhmien) ovat noin 875 euroa, joka vastaa samankaltaisten ohjelmien kustannuksia.

Sidotusta talousarviosta 3,2 prosenttia³ on tähän mennessä käytetty Fiscalis 2020 -ohjelman **koulutustoimiin**. Koska koulutusmoduulien kehittämiskustannukset ovat pääosin kertaluonteisia investointeja, niiden tehokkuus ja vastine rahalle kasvaa jokaisen uuden osallistujan myötä, koska laajemmasta koulutettavien määrästä syntyy vain vähän, jos ollenkaan lisäkustannuksia. Koulutusmoduuleihin osallistuvien kansallisten verovirkamiesten määrän tasainen kasvu ja vapaasti käytettävissä olevien aineistojen lataukset osoittavat, että tarvetta on, ja Fiscalis 2020 -ohjelman koulutusmateriaali täyttää tämän puutteen. Tämän ohjelmakomponentin lippulaivatuote on arvonlisäveron verkko-oppimispaketti ("VAT eLearning package"), johon sisältyy 12 kurssia. Kaiken kaikkiaan noin 46 700 verovirkamiestä on koulutettu vuosina 2014–2017 Fiscalis 2020 -ohjelman kautta. Lähinnä ammattijärjestöt ja monikansalliset yritykset ovat ladanneet verkko-oppimismoduuleja EUROPA-verkkosivustolta; moduuleja on ladattu 34 950 kertaa. EUROPA-sivustolta moduuleja ladanneiden henkilöiden arvioiden perusteella Fiscalis-ohjelmasta tuetuilla koulutusmoduuleilla on tavoitettu noin 420 000 mahdollista koulutettavaa.

Vaikka **yksinkertaistaminen** ei sinänsä kuulu Fiscalis 2020 -ohjelman tavoitteisiin, ohjelmalla tuetaan muita aloitteita, joiden tarkoituksena on yksinkertaistaa ja nykyaikaistaa eurooppalaista veroympäristöä. Tietojärjestelmäarkkitehtuurilla, jolla tuetaan veroviranomaisten välistä tiedonvaihtoa (esim. yhteinen tietoliikenneverkko ja erityyppiset sähköiset lomakkeet), edistetään aktiivisesti menettelyjen yksinkertaistamista ja vähennetään siten pyyntöjen käsittelyyn tarvittavaa aikaa.

Joitakin tehokkuushyötyjä on myös saatu aikaan Fiscalis 2020 -ohjelman ja Tulli 2020 -ohjelman **synergiaetujen** muodossa. Vaikka näiden kahden ohjelman toiminta-alat ovat erilaiset, niillä on sama tavoite eli viranomaisten välisen yhteistyön ja tietojenvaihdon tukeminen. Nämä yhtäläisyydet ovat tarjonneet synergiamahdollisuuksia sekä hallintojärjestelyiden että yhteisen työn osalta, mukaan lukien yhteisten komponenttien, kuten tietojärjestelmien, hyödyntäminen ja yhteisrahoitus, ja vastaavat lähestymistavat

³ Loput 6,8 prosenttia sidotuista menoista käytettiin tutkimuksiin, joita käytetään analyysien ja muiden valmistelutöiden pohjana.

työntekijöiden valmiuksien kehittämiseen ja koulutukseen. Suurimman osan mahdollisista synergiaeduista on todettu ilmenevän ohjelman keskushallinnon tasolla ja integroiduissa tietojärjestelmissä. Ohjelmien yhdenmukaisen hallinnoinnin ansiosta on tunnistettu mahdollisia synergiaetuja ja tietojenvaihtomahdollisuuksia, jotka liittyvät eurooppalaisten tietojärjestelmien kehittämiseen, jonka osalta tullialan eurooppalaisten tietojärjestelmien monivuotisia strategiasuunnitelmia voidaan käyttää perustana vastaavan verotusalan monivuotisen strategiasuunnitelman kehittämiseksi ja täytäntöönpanolle.

Näiden kahden ohjelman sisällön osalta yksi merkittävä poikkeus on valmisteverotuksen ala, jossa toimivalta on usein jaettu kansallisten vero- ja tulliviranomaisten kesken ja jossa näillä kahdella ohjelmalla on nimenomaisesti tuettu yhteisiä etuja koskevien alojen tunnistamista ja yhteistyötä valmisteveropetosten ehkäisemiseksi.

5. YHTENÄISYYS

Ohjelma on **sisäisesti yhtenäinen**, ja interventiologiikka, ohjelman tavoitteet, vuotuisen työohjelman painopisteet ja hankkeet ovat keskenään hyvin yhdenmukaisia. Ohjelman suunnittelu on tavoitelähtöistä, mikä tarkoittaa, että kaikissa ohjelman toimissa on otettava huomioon asetuksessa (EU) N:o 1286/2013 asetetut tavoitteet. Ohjelman toimet määritellään yleis- ja erityistavoitteiden, operatiivisten tavoitteiden ja sopivimman täytäntöönpanomenetelmän mukaan.

Ulkoisen yhtenäisyyden osalta ohjelma ja Eurooppa 2020 -strategia ovat tiiviisti kytköksissä toisiinsa, kuten asiaankuuluvat toimet osoittavat. Ohjelman toimilla tuetaan EU:n veropolitiikan täytäntöönpanoa, erityisesti veropetosten, verovilpin ja aggressiivisen verosuunnittelun torjuntaa. Tämä puolestaan auttaa rajoittamaan kilpailun vääristymiä ja sisämarkkinoiden häiriöitä, joita 28 jäsenvaltion verojärjestelmien vuorovaikutus voi aiheuttaa.

Ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden osallistuminen on yleisesti ottaen myönteistä, ja aktiivisesta osallistumisesta on vahvaa näyttöä. Tähän mennessä kuusi EU:n ulkopuolista maata, jotka ovat osallistuneet ohjelmaan, ovat osallistuneet ohjelman yhteisiin toimiin ja ovat jopa käyttäneet joitakin tietojärjestelmiä, joiden käyttöön ne ovat saaneet luvan. Niiden osallistumista on kuitenkin mahdollista lisätä entisestään.

Yksi ala, jossa vahva ulkoinen yhtenäisyys näyttää puuttuvan, on täydentävyys muiden EU:n aloitteiden kanssa, lukuun ottamatta Tulli 2020 -ohjelmaa. Vaikka ohjelman tavoitteiden ja toimien luonne viittaa mahdollisiin synergiaetuihin monien muiden ohjelmien ja hankkeiden kanssa, käytännön koordinoinnista on ainoastaan kaksi esimerkkiä: toinen liittyy rakenneuudistuksen tukiohjelmaan ja toinen TAXEDU-pilottihankkeeseen, jota Euroopan parlamentti rahoittaa. Tämä osoittaa, että olemassa olevia mahdollisuuksia ei tällä hetkellä käytetä riittävästi. Siksi tarvitaan lisää koordinoituita toimia komission eri yksiköiden ja myös muiden toimielinten välillä, jotta nykyisten ohjelmien potentiaalia voidaan hyödyntää täysimääräisesti.

6. EU:N LISÄARVO

Fiscalis 2020 -ohjelma ja rahoitetut eri toimityypit tuovat lisäarvoa kansallisten verohallintojen ja talouden toimijoiden työlle tuottamalla selkeitä **tehokkuushyötyjä ja mittakaavaetuja**.

Fiscalis-ohjelmalla tuetut **eurooppalaiset tietojärjestelmät** ovat tuoneet kansallisille viranomaisille merkittäviä kustannussäästöjä – vaikka niitä on vaikea ilmaista määrällisesti – tietotekniikkamenojen ja henkilöstöresurssien vähenemisen kautta verrattuna tilanteeseen, jossa EU:n toimia ei toteuteta. Keskitetysti kehitettyjen järjestelmien kehittäminen ja toteuttaminen on halvempaa kuin 28 yksittäisen kansallisen järjestelmän, ja tällöin vältetään myös eri maiden järjestelmien yhteentoimivuuden varmistamisesta johtuvat kustannukset. Kun järjestelmät muodostuvat EU:n osista ja kansallisista osista, ohjelmalla varmistetaan tietojärjestelmien yhteenliitettävyyden ja tehokas rinnakkaiselo. Tietoteknisen yhteistyön kautta jäsenvaltiot voivat tehdä yhdessä työtä yhteistä etuja koskevilla aloilla, ja se luo myös mahdollisuuksia mittakaavaetuihin. Tietoteknisen yhteistyön päätarkoituksena on toteuttaa yhteisiä tietojärjestelmiä (ohjelmistojen, tietotekniikkaratkaisujen ja -komponenttien kehittäminen sekä testaus) yhdistämällä resursseja muodollisesti ja varmistamalla komission ja jäsenvaltioiden tasavertainen omistajuus.

Yhteiset toimet, erityisesti työpajat, työvierailut ja hankeryhmät, edistävät tietojen ja kokemusten vaihtoa, tarjoavat verkostoitumismahdollisuuksia ja parantavat yhteisten ongelmien ymmärtämistä sekä tarjoavat pidemmälle meneviä ratkaisuja, jotka eivät muutoin olisi olleet mahdollisia. On myös syytä panna merkille asiantuntijaryhmien rooli. Asiantuntijaryhmät ovat ohjelman uusi toimintamuoto, ja niiden rakenne mahdollistaa jäsenvaltioiden välisen tehostetun yhteistyön monimutkaisissa hankkeissa, jotka edellyttävät osallistujilta vahvaa sitoutumista. Useimmat jäsenvaltiot pitävät niitä mielenkiintoisena ja hyödyllisenä tapana yhteensovittaa ja koordinoita töitään, erityisesti tietotekniikkaratkaisuja. Katsottiin, että muiden maiden kollegojen kuuleminen ja verkostoituminen heidän kanssaan yhteisten toimien avulla täydensivät kansallisen tason aloitteita ja auttoivat rakentamaan suhteita ja luottamusta sekä tukemaan kokemusten ja tietämyksen vaihtoa. Yhteiset koulutustoimet ovat myös osaltaan säästäneet joidenkin maiden viranomaisten aikaa ja rahaa koulutuksen – jota ei muutoin olisi ollut saatavilla – yhteisen kehittämisen ja järjestämisen ansiosta.

Ohjelman soveltamisalalla on myös havaittu selkeää vuorovaikutusta kansallisten ja EU:n toimien välillä. Kansalliset ohjelmakoordinaattorit, joita kuultiin, olivat yksimielisiä siitä, että Fiscalis-ohjelma tarjoaa mahdollisuuden toimiin, jotka menevät pidemmälle kuin mitä osallistujamaat olisivat yksin voineet toteuttaa. Tähän kuuluvat toimet, kuten hallinnollinen yhteistyö, jossa ohjelman toimilla tehostetaan kansallisia prosesseja, ja areenoiden luominen oppimiselle ja koordinoinnille EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon alalla (ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden osalta yhdenmukaistaminen unionin säännösten kanssa).

Ohjelman tulosten ja tuotosten **kestävyys** on yleensä hyvä. Tähän sisältyy enemmän aineettomia etuja (kuten verkostoitumisen ja suhteiden tehostaminen) ja konkreettisia tuotoksia (muun muassa työkalut ja menetelmät), erityisesti kansallisten viranomaisten henkilöstön valmiuksien parantaminen. Arvioinnissa kuullut sidosryhmät olivat kuitenkin yksimielisiä siitä, että **on tärkeää, että ohjelmaa jatketaan tulevaisuudessa**. Tämä on erittäin merkityksellistä, jotta voidaan varmistaa ohjelmalla tuettujen eurooppalaisten tietojärjestelmien kestävyys ja välttää rahoituksen vähenemisen tai lakkauttamisen mahdollinen kielteinen vaikutus näihin tietojärjestelmiin. Kaiken kaikkiaan arvioinnissa todetaan, että tietojärjestelmien tukemista on jatkettava, jos halutaan turvata luotu tietojenvaihtoarkkitehtuuri ja monet foorumit, jotka sisältävät keskeisiä komission hallinnoimia osia.

7. PÄATELMÄT

Arvioinnin tuloksissa vahvistetaan Fiscalis-ohjelman tavoitteiden **merkityksellisyys** tunnistamalla ne selkeät tarpeet, jotka koskevat turvallista ja nopeaa tietojenvaihtoa, verohallintojen välistä yhteistyötä ja hallinnollisten valmiuksien vahvistamista. Nämä tarpeet johtuvat EU:n lainsäädännön ja aloitteiden kasvavasta soveltamisalasta, ongelmien rajatylittävästä luonteesta ja maiden lähentymisen jatkuvasta tarpeesta. Arvioinnissa kuullut sidosryhmät olivat kaikki yksimielisiä siitä, että ohjelmaa tarvitaan helpottamaan tietojenvaihtoa ja yhteistyötä ja että kunnianhimoiset EU:n politiikat eivät olisi mahdollisia ilman tällaista tukea. Ohjelmalla on näin ollen erittäin merkittävä rooli lähestymistapojen, hallinnollisten menettelyjen ja sääntöjen yhdenmukaistamisen edistämisessä.

Ohjelman kolmen toimityypin (eurooppalaiset tietojärjestelmät, yhteiset toimet ja koulutus) ansiosta ohjelma on vahvistanut **tehokkaasti** EU:n jäsenvaltioiden ja muiden osallistujamaiden veroviranomaisten välistä yhteistyötä. Ohjelma on antanut tarvittavat puitteet ja teknologiset välineet sille, että voidaan tehdä yhdessä työtä ja jakaa tietoja EU:n verolainsäädännön täytäntöönpanosta sekä verovilpin, veropetosten ja aggressiivisen verosuunnittelun torjunnasta entistä liikkuvammassa Euroopassa. Tätä koskeva näyttö on erittäin vakuuttavaa välillisen verotuksen (erityisesti alv:n ja valmisteveron) alalla, jossa EU:n toimivalta on vahvin ja ohjelman toiminnan taso on vastaavasti korkea.

Ohjelman yleisrakenne ja päätöksentekoa ja painopisteiden asettamista koskevat menettelyt on todettu hyviksi ja yleisesti ottaen asianmukaisiksi sidosryhmien kannalta sekä komissiossa että osallistujamaiden hallinnoissa. Vaikka ohjelman hyötyjä ei voida ilmaista rahana, tehokkuutta koskevat tulokset, menoja koskevat tiedot ja toiminnallista **tehokkuutta** koskevat myönteiset tulokset puhuvat vahvasti ohjelman yleisen kustannustehokkuuden puolesta. Eurooppalaiset tietojärjestelmät, yhteiset toimet ja koulutustoimet tuottavat selvästi arvoa EU:lle ja kansallisille verohallinnoille auttamalla niitä yhdistämään resursseja (millä saadaan aikaan mittakaavaetuja), tehostamaan veronkantoa ja sääntöjen noudattamista sekä edistämään toimintaa. Talouden toimijat ovat myös hyötäneet välillisesti veropolitiikan hallinnon parantumisesta sekä tiettyjen tietojärjestelmien ja verkko-oppimismoduulien suorasta käytöstä.

Fiscalis-ohjelman eri tasojen ja osien välillä on vahva sisäinen **yhtenäisyys**. Tämä johtuu useista eri tekijöistä, myös tavoitelähtöisestä suunnittelusta, jolla varmistetaan interventilogiikan eri tasojen yhdenmukaisuus yleis- ja erityistavoitteista ja operatiivisista tavoitteista prioriteetteihin ja toimiin. Ohjelman ulkoisen yhtenäisyyden osalta ohjelma ja Eurooppa 2020 -strategia ovat tiiviisti kytköksissä toisiinsa, kuten ohjelmasta tuetuilla asiaankuuluvilla toimilla osoitetaan. Ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden osallistuminen on yleisesti ottaen myönteistä, ja aktiivisesta osallistumisesta ja mahdollisuuksista lisätä osallistumista entisestään on vahvaa näyttöä.

Ohjelma on tehokkaasti tarjonnut ratkaisuja ongelmiin, joilla on selkeä EU:n ulottuvuus. Ohjelma tuo erityisesti lisäarvoa luomalla foorumin jäsenvaltioiden välisiä keskusteluja, kokemusten vaihtoa ja verkostoitumista varten, mikä ei olisi ollut mahdollista ilman komission tukea. Fiscalis on myös auttanut luomaan puitteet tietojenvaihdolle erilaisten tietojärjestelmien ja toimien avulla. Nämä johtavat sekä konkreettisiin että aineettomiin mittakaavaetuihin ja koordinoinnista saataviin hyötyihin. Selkeästä EU:n osasta ja siitä seikasta, että samoja tuloksia olisi vaikea tai mahdoton saavuttaa ilman ohjelman tukea – erityisesti eurooppalaisten tietojärjestelmien välttämättömän ylläpidon osalta – voidaan myös

päätellä, että ohjelmarahoituksesta myönnettävän tuen jatkuminen on tärkeää ja hyödyllistä **EU:n lisäarvon** kannalta.