



Bruxelles, 12.2.2014.
COM(2014) 69 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

**Sedmo izvješće u skladu s člankom 12. Uredbe (EEZ, Euratom) br. 1553/89 o
postupcima za ubiranje i kontrolu PDV-a**

{SWD(2014) 38 final}

SADRŽAJ

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU Sedmo izvješće u skladu s člankom 12. Uredbe (EEZ, Euratom) br. 1553/89 o postupcima za ubiranje i kontrolu PDV-a

1.	Uvod.....	3
2.	Učinak efikasnosti i efektivnosti upravljanja porezima.....	3
2.1.	Razlika PDV-a i vlastita sredstva iz PDV-a.....	4
2.2.	Troškovi izvršenja poreznih obveza za poslovne subjekte.....	4
2.3.	Troškovi porezne uprave za države članice.....	5
3.	Izazovi u vezi s povećanjem efikasnosti upravljanja porezima.....	5
3.1.	Organizacija poreznih uprava.....	5
3.2.	Identifikacija, upis u registar i ispis iz registra obveznika PDV-a.....	6
3.3.	Carinski postupak 42.....	7
3.4.	Podnošenje prijava PDV-a i plaćanje PDV-a.....	8
3.5.	Ubiranje i povrat PDV-a.....	9
3.6.	Nadzor PDV-a i istraga u vezi s PDV-om.....	10
3.7.	Sustav za rješavanje poreznih sporova.....	11
3.8.	Izvršenje obveze PDV-a.....	11
4.	Zaključci.....	12
4.1.	Modernizacija upravljanja PDV-om.....	12
4.2.	Mjere koje trebaju poduzeti države članice.....	13
4.3.	Mjere koje treba poduzeti Komisija.....	14

1. UVOD

U skladu s člankom 12. Uredbe Vijeća 1553/89¹ o konačnom jedinstvenom režimu ubiranja vlastitih sredstava koja proizlaze iz poreza na dodanu vrijednost, Komisija je dužna podnijeti izvješće Parlamentu i Vijeću svake tri godine o postupcima koje primjenjuju države članice za registraciju poreznih obveznika i utvrđivanje i ubiranje PDV-a te o načinima i rezultatima njihovih sustava kontrole PDV-a.

Od 1989. sastavljeno je šest izvješća². Prošlim izvješćima obuhvaćena su sva predmetna područja navedena u prethodno spomenutoj Uredbi i u njima su dane preporuke o poboljšanjima za većinu tih područja. U posljednjem izvješću³ ocijenjena je i efektivnost izvještajnog postupka i preporuka koje se temelje na njemu.

Ovo je izvješće sedmo u nizu i njegov je cilj mjerenje poboljšanja u upravljanju PDV-om u državama članicama u okviru članka 12. prethodno spomenute Uredbe. Ovim se izvješćem ujedno planira identificirati dobre prakse u različitim fazama efektivnog ubiranja PDV-a te omogućiti državama članicama ocjenu rizika i identifikaciju mogućnosti poboljšanja sustava kontrole i ubiranja PDV-a. U tom smislu Komisija naglašava da to izvješće treba smatrati prilikom kojom se „*razmatra mogućnost poboljšanja tih postupaka u smislu poboljšanja njihove efektivnosti*” (članak 12. stavak 2. prethodno navedene Uredbe).

Nalazi iz ovog izvješća uspoređuju se sa zajedničkim kriterijima koje je postavila Komisija na temelju preporuka iz prethodnih izvješća⁴ te razvoja na razini EU-a i na nacionalnoj razini u području upravljanja porezima. Taj se razvoj odnosi prvenstveno na preventivne mjere, mjere kojima se potiče dobrovoljno izvršenje poreznih obveza, pristupe kojima se uređuju odnosi između klijenta i usluge, upravljanje rizicima i optimizaciju uporabe IT alata.

Radi prikupljanja informacija potrebnih za pripremu ovog izvješća, svim državama članicama dostavljen je upitnik s odabranim pitanjima⁵. Pitanja se odnose na sljedeća glavna predmetna područja: organizaciju porezne uprave; identifikaciju, upis u registar i ispis iz registra obveznika PDV-a; carinski postupak 42; podnošenje prijava PDV-a i plaćanje PDV-a; ubiranje i povrat PDV-a; nadzor PDV-a i istragu u vezi s PDV-om; sustav za rješavanje poreznih sporova i izvršenje obveza povezanih s PDV-om. Sve države članice odgovorile su na upitnik i dostavile tražene informacije. O dostavljenim se informacijama nekoliko puta raspravljalo s državama članicama. Nalazi koji proizlaze iz odgovora na upitnik sažeti su u ovom izvješću i navedeni opisanim redoslijedom po predmetnim područjima.

2. UČINAK EFIKASNOSTI I EFEKTIVNOSTI UPRAVLJANJA POREZIMA

Efikasnost i efektivnost upravljanja porezima u državama članicama utječu na veličinu razlike PDV-a i na količinu vlastitih sredstava od PDV-a koju države članice uplaćuju EU-u. U skladu s tim ti čimbenici utječu i na relativni udjel u ukupnim vlastitim sredstvima koja uplaćuju druge države članice. Istovremeno, efikasnost i efektivnost upravljanja porezima utječu i na troškove izvršenja porezne obveze za poslovne subjekte i troškove upravljanja

¹ Uredba Vijeća (EEZ, EURATOM) 1553/89 od 29. svibnja 1989. o konačnom jedinstvenom režimu ubiranja vlastitih sredstava koja proizlaze iz poreza na dodanu vrijednost.

² 6. izvješće: COM/2008/719 završna verzija + Prilog SEC (2008) 2759

5. izvješće: COM/2004/0855 završna verzija + Prilog SEC (2004) 1721

4. izvješće: COM/00/0028 završna verzija

3. izvješće: COM/98/0490 završna verzija

2. izvješće: COM/95/354 završna verzija

1. izvješće: SEC(92) 280 završna verzija

³ Vidi 6. izvješće iz bilješke 2.

⁴ Vidi prilog 6. izvješću u bilješci 2.

⁵ Hrvatska nije uključena u ovo izvješće jer u trenutku prikupljanja podataka još nije bila članica EU-a.

porezima za države. Budući da PDV čini velik dio administrativnog opterećenja poslovnih subjekata i zbog tog je razloga važno poboljšati kvalitetu upravljanja PDV-om.

2.1. Razlika PDV-a i vlastita sredstva iz PDV-a

Razlika PDV-a je razlika između iznosa PDV-a koji se teoretski može ubrati⁶ i iznosa PDV-a koji je stvarno ubran, a proizlazi iz gubitka prihoda zbog slučajeva prijevare i utaje, izbjegavanja plaćanja poreza, stečaja, financijskih insolventnosti te pogrešnih izračuna i rada poreznih uprava. U nedavnoj studiji⁷ ukupna razlika PDV-a⁸ u 26 država članica u 2011.⁹ procijenjena je kao iznos od otprilike 193 milijarde EUR što čini otprilike 18 posto PDV-a koji se teoretski može ubrati u 26 država članica EU-a, odnosno otprilike 1,5 posto ukupnog BDP-a 26 država članica EU-a. Potonji postotak ukazuje na povećanje u odnosu na 1,1 posto ukupnog BDP-a 26 država članica EU-a iz 2006. te je veće i od prosjeka od otprilike 1,2 posto u razdoblju od 2000. do 2011. Prosječna razlika PDV-a kao postotak BDP-a ukazivala je na blagi trend pada do 2008.¹⁰, dok su od 2008. teški gospodarski uvjeti doveli do opterećenja u sustavima PDV-a i povećanja prosječne razlike PDV-a. Države koje su bile najteže pogođene gospodarskom i financijskom krizom zabilježile su znatno povećanje razlike PDV-a, a tijekom vremena nisu mogle značajno popraviti svoju situaciju. Općenito, procijenjene razlike PDV-a pojedinih država članica široko su rasprostranjene u državama članicama i među njima postoje velike razlike.

Općeniti zaključak studije jest da se čini da se izvršenje obveze PDV-a smanjuje u vrijeme recesije i povećanja poreznih stopa, posebno u zemljama sa slabijom provedbom poreznih propisa. Ti su rezultati u skladu s predviđanjima teorije o izbjegavanju plaćanja poreza i nekim prethodnim procjenama te ukazuju na važnost upravljanja porezima i provedbe poreznih propisa u utvrđivanju reformi politike PDV-a i odgovora na fiskalne pritiske.

U 2011. vlastita sredstva iz PDV-a činila su 11 posto prihoda EU-a, odnosno otprilike 14 milijardi EUR. Za izračun vlastitog sredstva iz PDV-a u pravilu se primjenjuje jedinstvena stopa od 0,3 % na usklađenu osnovicu PDV-a svake države članice¹¹. Međutim, ova osnovica PDV-a može iznositi najviše 50 % BND-a svake države članice.

2.2. Troškovi izvršenja poreznih obveza za poslovne subjekte

U trenutačnoj krhkoj gospodarskoj i financijskoj klimi, troškovi izvršenja poreznih obveza za poslovne subjekte postaju važno pitanje kojeg države trebaju biti svjesne pri utvrđivanju najboljeg načina za poticanje i održavanje gospodarskog rasta. U studiji iz 2013. naziva „Plaćanje poreza”¹², zaključeno je da postoji veza između gospodarskog rasta i administrativnog opterećenja poslovnih subjekata. Studija pokazuje da je u gospodarstvima u kojima su poduzete mjere za smanjenje složenosti upravljanja porezima, kako u smislu broja uplata tako i u smislu vremena potrebnog za rješavanje poreznih pitanja, došlo do pozitivnih

⁶ Teoretska obveza PDV-a procjenjuje se utvrđivanjem kategorija izdataka koji podliježu PDV-u koji se ne može odbiti i odgovarajućih stopa PDV-a. Budući da se razlika PDV-a procjenjuje uglavnom na temelju nacionalnih računovodstvenih podataka, ona ovisi o točnosti i potpunosti tih podataka. Njime se ne uzimaju u obzir oporezive djelatnosti koje su izvan opsega nacionalnih računa.

⁷ Izvor: Studija za kvantifikaciju i analizu razlike PDV-a u 27 država članica EU-a koju je naručila EK, a izradili CASE i CPB. Studiju je objavila Komisija 19. rujna 2013. i dostupna je na: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/publications/studies/index_en.htm.

⁸ Ukupna razlika PDV-a izračunana je za 26 država članica EU-a kao za jedinstvenu cjelinu.

⁹ Studijom se nije moglo obuhvatiti Cipar zbog revizije statistike nacionalnih računa koja je u tijeku.

¹⁰ Taj je trend bio očigledniji u podacima za nove države članice (EU-10 i EU-2).

¹¹ Države članice izračunavaju usklađenu osnovicu PDV-a s pomoću takozvane prihodovne metode. U skladu s tom metodom, ukupan neto prihod od PDV-a koji ubire država članica dijeli se ponderiranom prosječnom stopom PDV-a kako bi se izračunala intermedijarna osnovica PDV-a. Intermedijarna se osnovica zatim usklađuje s negativnim i pozitivnim naknadama radi dobivanja usklađene osnovice PDV-a u skladu s Direktivom o PDV-u.

¹² Pokazatelji plaćanja poreza (ukupna porezna stopa, vrijeme koje je potrebno za izvršenje poreznih obveza i broj uplata) dio su projekta Svjetske banke naziva „Doing Business” a pripremaju ih PWC, Svjetska banka i IFC.

promjena u gospodarskom rastu. Pokazalo se i da je smanjenje administrativnog opterećenja poslovnih subjekata snažnije povezano s gospodarskim rastom nego li smanjenje poreznih stopa.

U odnosu na regije EU-a i EFTA-e¹³, studija pokazuje da je tijekom studije došlo do pada, kako u prosječnom broju sati potrebnom za izvršenje poreznih obveza tako i u broju uplata. Taj se razvoj uvelike može pripisati povećanoj uporabi poboljšanih kapaciteta za elektroničko podnošenje prijave i plaćanje i većoj efikasnosti upravljanja porezima. Sustavi PDV-a u prosjeku čine 32 % vremena potrebnog za izvršenje poreznog zakonodavstva u regiji. Međutim, među državama članicama postoje znatne razlike zbog znatnih razlika u administrativnim postupcima koji se koriste za provedbu poreza.

2.3. Troškovi porezne uprave za države članice

Važno i aktualno pitanje svim državama članicama jest ukupna razina izdataka određene porezne uprave za izvršavanje svojih poreznih i ostalih zadaća u skladu sa svojim mandatom. Države članice imaju na raspolaganju ograničena sredstva za upravljanje nacionalnim poreznim zakonima i neprestano pokušavaju smanjiti troškove upravljanja porezima. U skladu s nedavnim istraživanjem OECD-a¹⁴, omjer troškova ubiranja poreza¹⁵ u trendu je pada u većini poreznih uprava, što se može barem djelomično pripisati povećanoj efikasnosti koja proizlazi iz ulaganja u tehnologiju i ostalih inicijativa. Istraživanje je pokazalo i da su se ukupni troškovi za plaće, u smislu udjela u ukupnim administrativnim troškovima u zemljama OECD-a, smanjili za znatnih 6 % (u apsolutnom smislu) u 2010. i u 2011. Takav razvoj najvjerojatnije odražava učinke državnog smanjenja broja osoblja i/ili poboljšanja efikasnosti zbog automatizacije i inicijativa u vezi s reorganizacijama. Međutim, i dalje postoje razlike među državama članicama.

3. IZAZOVI U VEZI S POVEĆANJEM EFIKASNOSTI UPRAVLJANJA POREZIMA

U modernom upravljanju porezima važnu ulogu ima redovita procjena rezultata jer se njime može poboljšati efikasnost i efektivnost upravljanja. Režimom iz članka 12. pruža se mogućnost ocjenjivanja funkcioniranja upravljanja PDV-om i razumijevanja obrazaca, kako izvršenja tako i neizvršenja obveze PDV-a, koji mogu doprinijeti smanjenju razlike PDV-a i osigurati gospodarske koristi. U ovom je poglavlju sažet prikaz po predmetnim područjima kriterija i nalaza procjena na kojima se temelji ovo izvješće.

3.1. Organizacija poreznih uprava

U organizaciji poreznih uprava država članica mogu se prepoznati dva glavna trenda. Kao prvo, vidljiv je trend povećanja autonomije poreznih uprava. Kao temeljno načelo, autonomija može dovesti do boljih rezultata uklanjanjem zapreka efektivnom i efikasnom upravljanju uz istovremeno održavanje primjerene odgovornosti i transparentnosti. Općenito, različiti institucionalni aranžmani država članica pružaju veću proračunsku autonomiju te autonomiju

¹³ Europska unija i Europsko udruženje slobodne trgovine (EU i EFTA). Sljedeća gospodarstva uključena su u analizu EU-a i EFTA-e: Austrija; Belgija; Bugarska; Cipar; Češka Republika; Danska; Estonija; Finska; Francuska; Njemačka; Grčka; Mađarska; Island; Irska; Italija; Latvija; Litva; Luksemburg; Malta; Nizozemska; Norveška; Poljska; Portugal; Rumunjska; Slovačka Republika; Slovenija; Španjolska; Švedska; Švicarska; Ujedinjena Kraljevina.

¹⁴ OECD (2013), *Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*, OECD Publishing. (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264200814-en>)

¹⁵ Omjer troškova ubiranja izračunava se usporedbom godišnjih administrativnih troškova prihodovnog tijela s ukupnim prihodima ostvarenim tijekom fiskalne godine i često se iskazuje kao postotak ili trošak ubiranja 100 jedinica prihoda. Na taj omjer utječu mjere koje smanjuju administrativne troškove ili koje pospješuju izvršenje poreznih obveza i prihode. Međutim, na taj omjer utječe i određeni broj drugih čimbenika (npr. promjene poreznih stopa, makroekonomske promjene, promjene u opsegu ubranih poreza) koji nemaju nikakve veze s relativnom efikasnošću ili efektivnošću. Zbog toga treba biti oprezan pri međunarodnoj usporedbi tih omjera.

u upravljanju ljudskim resursima i oblikovanju organizacijske strukture. Međutim u mnogim državama članicama i dalje postoje znatna ograničenja u pogledu upravljanja.

Kao drugo, u organizacijskoj strukturi poreznih uprava vidljiv je trend prelaska s pristupa koji se temelji na vrsti poreza na pristup koji se temelji na vrsti poreznog obveznika. Pristup koji se temelji na vrsti poreznog obveznika obuhvaća, među ostalim, uspostavljanje posebnih odjela za velike porezne obveznike, za vrlo bogate pojedince i samozaposlene te za upravljanje rizicima. Većina država članica ima odjele za velike porezne obveznike, međutim, taj je odjel vrlo često samo centar za nadzor i ne obuhvaća podnošenje prijave, plaćanje, prisilnu naplatu ili usluge za porezne obveznike. Samo nekoliko država članica ima poseban odjel za upravljanje izvršenjem poreznih obveza vrlo bogatih pojedinaca i samozaposlenih te poseban odjel za upravljanje rizicima koji podržava holistički pristup izvršenju poreznih obveza.

3.2. Identifikacija, upis u registar i ispis iz registra obveznika PDV-a

3.2.1. Kriteriji

Upis u registar obveznika PDV-a transparentan je i porezni obveznici dobro su informirani o načinu, vremenu i mjestu upisa. Postoji pristup za usluge poreznim obveznicima s pomoću službe za pomoć, mrežnih sustava ili pozivnih centara. Poreznim obveznicima koji nemaju poslovni nastan u dotičnoj državi članici omogućen je jednostavan pristup informacijama. Zahtjevi za upis u registar obveznika PDV-a obrađuju se pravodobno. Postupkom upisa u registar obveznika PDV-a prikupljaju se informacije koje poreznoj upravi omogućuju otkrivanje i sprječavanje prijevара u ranoj fazi. Od samog početka porezna uprava prati podnošenje prijave i izvršenje plaćanja poreznih obveza u slučaju rizičnih upisa u registar obveznika PDV-a te provodi rane i kontinuirane izravne kontrole nakon upisa u registar obveznika PDV-a. Postupci za ispis iz registra obveznika PDV-a provode se na efektivan način kojim se omogućuje brz ispis nestalih trgovaca iz registra obveznika PDV-a. Registar obveznika PDV-a ažurira se i poduzimaju se mjere kojima se osigurava kvaliteta i pouzdanost podataka u Sustavu za razmjenu informacija o PDV-u (sustav VIES). Nadležna porezna tijela i gospodarski subjekti mogu se osloniti na valjanost identifikacijskog broja za PDV u sustavu VIES. U slučaju sumnjivih prijevernih namjera i onda kada upis u registar obveznika PDV-a nije moguće odbiti, porezne uprave poduzimaju mjere predostrožnosti i dodatne sigurnosne mjere kao preduvjet za upis u registar obveznika PDV-a.

3.2.2. Trenutačna situacija

Postupak upisa u registar obveznika PDV-a transparentan je u većini država članica i porezni obveznici, uključujući i one bez poslovnog nastana u dotičnoj državi članici, dobro su obaviješteni o načinu, vremenu i mjestu upisa u registar obveznika PDV-a (AT, BG, CY, CZ, DK, DE, EE, ES, FI, HU, IE, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK i UK). Poreznim obveznicima bez poslovnog nastana u dotičnoj državi članici omogućen je jednostavan pristup informacijama na stranim jezicima, najčešće na engleskom (AT, BG, CZ, DK, EE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, LU, MT, NL, PL, SE, SK i UK). Međutim, u slučaju javljanja specifičnijih pitanja i pitanja koja se više odnose na poslovanje, dostupnost informacija na stranim jezicima se smanjuje. Unatoč vidljivim naporima koje su uložile mnoge države članice na svojim web-mjestima, za pojedine poslovne subjekte još je uvijek teško odrediti treba li ih upisati u registar obveznika PDV-a ili ne i koje su bitne obveze.

U procesu upisa u registar obveznika PDV-a treba provjeriti planiranu djelatnost i identitet poreznog obveznika radi sprječavanja prijevare povezane s fiktivnim poslovnim subjektima (poznatim i pod nazivom „nestali trgovci”). Moderni postupak upisa u registar obveznika PDV-a jest cjelovit postupak koji obuhvaća provjeru prije upisa u registar obveznika PDV-a,

programe praćenja podnošenja prijava PDV-a i plaćanja PDV-a nakon upisa u registar obveznika PDV-a rizičnih trgovaca i ispis iz registra obveznika PDV-a čim se više ne ispunjuju uvjeti za upis u registar obveznika PDV¹⁶. Provedbom Uredbe Vijeća 904/2010¹⁷ ukazana je veća pažnja postupcima predupisa u registar obveznika PDV-a i ispisa iz registra obveznika PDV-a, ali nisu sve države članice razvile cjelovit postupak za upis u registar obveznika PDV-a.

U fazi predupisa u registar obveznika PDV-a, većina država članica (osim EL, FR, IT i PT) obavlja sustavnu unakrsnu provjeru podataka iz zahtjeva za upis u registar obveznika PDV-a i uspoređuje ih s podacima iz drugih izvora (npr. registar trgovačkih društava i interne baze podataka), ali samo povremeno provode izravne kontrole. Većina država članica oslanja se na pokazatelje rizika. U mjeri u kojoj postoje podatci o odbijanju upisa u registar poreznih obveznika u pojedinim državama članicama (BE, BG, DK, DE, EE, ES, FR, HU, IE, LT, MT, PL, SE, SI i UK), čini se da postupci upisa u registar rijetko rezultiraju odbijanjem upisa u registar. Otprilike polovina država članica provodi programe praćenja nakon upisa u registar obveznika PDV-a. Nema mnogo informacija o postupku ispisa iz registra obveznika PDV-a, međutim, čini se da je službeni broj ispisa iz registra obveznika PDV-a malen, a postupci su općenito prespori za sprječavanje prijevare u vezi s PDV-om nestalih trgovaca.

Povezano sa sustavom VIES (VAT Information Exchange System – sustav za razmjenu informacija o PDV-u), treba poboljšati ažuriranost, cjelovitost i točnost podataka koji su dostupni u sustavu. Posebno su problematični dugi rokovi za ažuriranje sustava (BE, EL, ES i PT) i retroaktivni ispis iz registra obveznika PDV-a (CY, DK, EL, FR, IE, PL, PT, RO i UK) u određenom broju država članica. U potonjem slučaju, u skladu s načelom transparentnosti i pravne sigurnosti, stvarni datum brisanja broja PDV-a treba biti vidljiv u mrežnoj inačici sustava VIES.

3.3. Carinski postupak 42

3.3.1. Kriteriji

Države članice uspostavile su sustav kojim se omogućuje provjera identifikacijskih brojeva za PDV u trenutku uvoza. To obuhvaća mrežni pristup bazi podataka sustava VIES koja sadržava sve valjane identifikacijske brojeve za PDV u bazi podataka EU-a. Carinska tijela sustavno prenose podatke o uvozu pri kojem se rabi carinski postupak 42 poreznoj upravi radi efikasne razmjene podataka. U sustavu porezne uprave za analizu rizika kao poseban rizik identificira se uvoz pri kojem se rabi carinski postupak 42. Rezultati te analize rizika razmjenjuju se s pomoću mreže Eurofisc¹⁸ područje rada br. 3 „Carinski postupak 4200”.

3.3.2. Trenutačna situacija

Carinski postupak 42 je režim kojim se koristi uvoznik kako bi dobio oslobođenje od PDV-a kada se uvezena roba prevozi u drugu državu članicu. PDV se plaća u odredišnoj državi članici. Pri ponovnom uvozu robe, primjenjuje se carinski postupak 63. Za potrebe ovog izvješća, upućivanja na carinski postupak 42 uključuju carinski postupak 63.

U skladu s carinskim postupkom 42, znatan broj država članica ne obavlja sustavnu provjeru valjanosti identifikacijskih brojeva za PDV (kako one uvoznika tako i klijenata) (BE, BG, FR¹⁹, HU, IE, LU, NL, PT i UK) i ne razmjenjuje informacije o transakcijama između

¹⁶ Vidi članak 23. točke (a) i (b) prethodno spomenute Uredbe Vijeća br. 904/2010.

¹⁷ Članak 22. UREDBE VIJEĆA (EU) br. 904/2010 od 7. listopada 2010. o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevare u području poreza na dodanu vrijednost.

¹⁸ Vidi članak 33. prethodno spomenute Uredbe Vijeća br. 904/2010.

¹⁹ U Francuskoj je od 1. lipnja 2013. uveden sustavni i automatski sustav kontrole.

carinske i porezne uprave (EL, IT, NL²⁰, PL i SK). Nakon što carinska uprava primi informacije, ona ih treba proslijediti poreznoj upravi države članice uvoza. U toj fazi porezna uprava može provjeriti je li uvoznik (ili njegov fiskalni zastupnik) podnio zbirnu prijavu, a nakon toga je moguće daljnje praćenje transakcije.

Unatoč velikim gubicima prihoda od PDV-a zbog zlorabe carinskog postupka 42, ne identificiraju sve države članice u svojim domaćim sustavima za analizu rizika te transakcije kao dodatne rizike i ne šalju informacije s pomoću mreže Eurofisc (EE, FI, LU i MT). U 2011. osnovano je posebno područje rada Eurofisc-a za brzu razmjenu informacija o mogućim prijevarama transakcijama i trgovcima koji zlorabe carinski postupak 42.

Nekoliko država članica koristi se posebnim alatima, poput dozvola (LU, MT, NL i SK) i garancija (AT, DK, EE, ES, HU, IT, LU, MT, NL, RO i SK) za sprječavanje zlorabe carinskog postupka 42. Dozvole i garancije koristan su alat u slučaju rizičnih trgovaca. Međutim, uvođenje opće obveze garancije ili dozvole za sve trgovce ili fiskalne zastupnike koji se namjeravaju koristiti carinskim postupkom 42, predstavlja nerazmjerni teret za poštene poslovne subjekte i ugrožava neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta oduzimanjem fleksibilnosti i privlačnosti pojednostavljenja koji se dobivaju ovim postupkom. Stoga bi države članice koje uvode takav sustav dozvola ili garancija trebale taj sustav usmjeriti samo na rizične trgovce.

3.4. Podnošenje prijave PDV-a i plaćanje PDV-a

3.4.1. Kriteriji

Podnošenje prijave PDV-a prvi je korak (nakon upisa u registar obveznika PDV-a) cjelovitog postupka utvrđivanja obveze PDV-a. Uspostavljen je sustavni pristup za praćenje i provedbu obveza podnošenja prijave i za osiguravanje pravodobnog podnošenja prijave. Podršku visokoautomatiziranim poslovnim procesima koji obuhvaćaju elektroničko podnošenje prijave PDV-a i zbirnih prijava u sustavu VIES pružaju alati za profiliranje poreznih obveznika kako bi se odredio najprimjereniji način praćenja osoba koje su prestale podnositi porezne prijave (npr. telefonski poziv, elektronička pošta, tekstualne poruke, opomena, osobna posjeta, ocjena o utvrđenom neispunjivanju porezne obveze ili progon). Elektroničko podnošenje prijave široko je rasprostranjeno. Plaćanje dospjelog PDV-a i povrata PDV-a obavlja se pravodobno. Za zakašnjela plaćanja i povrat automatski se obračunava ili plaća kamata. Razumne kazne poboljšavaju izvršenje obveza prijave i plaćanja poreza.

3.4.2. Trenutačna situacija

Srednja stopa podnošenja prijave (odnosno, broj primljenih prijava s obzirom na broj očekivanih prijava) u EU-u visoka je i iznosi otprilike 96 posto. Međutim, među državama članicama postoje znatne razlike. Stopa podnošenja prijave ovisi, među ostalim, o efikasnosti automatiziranog sustava za podnošenje prijave i plaćanje, sustava kamata i kazni i točnosti registra poreznih obveznika.

Uporaba elektroničkog podnošenja prijave u porastu je, ali još nije u skladu s razumnim očekivanjima. Samo manja većina država članica ima odgovarajuće zakonodavstvo za obvezno elektroničko podnošenje prijave PDV-a (AT, BE, BG, DE, DK, EL, ES²¹, FR, IE, IT, LU, LV, NL, PT, RO, SI i UK). U preostalim državama članicama primjenjuje se izborni

²⁰ Nizozemska ima obuhvatan domaći mehanizam za prijenos porezne obveze u vezi s PDV-om koji se treba platiti pri uvozu. Budući da ne postoji oslobodjenje od PDV-a pri uvozu, preporuke navedene za taj postupak u izvješću ne primjenjuju se na te vrste uvoza. Međutim, to ne isključuje mogućnost postojanja uvoza pri kojem se koristi carinski postupak 42, i za koje vrijedi navedeno.

²¹ U Španjolskoj je za određene skupine poreznih obveznika, na primjer velikih poreznih obveznika, obvezno elektroničko podnošenje prijave PDV-a.

sustav (CY, CZ²², EE, ES, FI, FR²³, HU, LT, MT, PL, RO, SE i SK). Podnošenje prijava i plaćanje PDV-a sustavno se prati u većini država članica, međutim, u znatnom broju država članica (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LV, LT, NL, PL, PT, RO, SE, SI i SK) ne postoje moderni i automatski postupci za praćenje zakašnjelih prijava i zakašnjela plaćanja ili za nepodnošenje prijava ili neplaćanje (npr. automatski podsjetnici, neposredna procijenjena ocjena porezne obveze u slučaju nepodnošenja prijave).

Sve države članice primjenjuju sankcije za zakašnjelo podnošenje ili nepodnošenje prijava i zakašnjelo plaćanje, ali kamate i sustavi kazni znatno se razlikuju među njima. Trenutačni podatci ne pružaju nikakvo jamstvo da su te sankcije učinkovite i da kažnjavaju porezne obveznike ukupnim troškom koji je veći od troška koji bi bio nastao kao dio financiranja od treće strane.

Pravodobnost povrata PDV-a općenito je poboljšana u razdoblju od 2009. do 2011. U većini država članica postoji rok koji se primjenjuje na zahtjev za povrat PDV-a (AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FR, HU, IE, IT, SI, LT, LV, MT, NL, PL, RO i UK), a efektivno razdoblje u kojem se obavlja povrat općenito je unutar tog roka i između je 30 i 45 dana. Međutim, u pojedinim državama članicama i dalje postoji problem pravodobnog povrata. Određeni broj država članica na plaća kamate u slučaju zakašnjelih povrata (AT, CY, LU, NL i UK²⁴).

3.5. Ubiranje i povrat PDV-a

3.5.1. Kriteriji

Stanje poreznog duga stabilno je i manje je od 10 posto godišnjih poreznih prihoda. Redovito se preispituje mogućnost naplate zaostalih dugova, a uspostavljene su i odgovarajuće politike za otpis dugova. Poslove naplate dugova obavlja specijalizirano osoblje za naplatu s punim radnim vremenom. Ta je funkcija visokoautomatizirana i uključuje: i. automatizirane obavijesti, opomene i naloge; ii. automatsku identifikaciju imovine na temelju informacija od treće strane i iii. automatsko prebijanje poreznih odbitaka i neplaćenih dugova. Alati za profiliranje dužnika pomažu u pronalaženju najefektivnijeg načina ubiranja PDV-a. S pomoću izlaznog pozivnog telefonskog centra u ranoj se fazi stupa u kontakt s novim dužnicima. Uprava ima strukturirani i transparentni pristup za program plaćanja u obrocima te automatski sustav za identifikaciju imovine na temelju informacija od treće strane i alata za profiliranje dužnika. U koordinaciji naplate poreznih dugova i dugova s osnova doprinosa za socijalno osiguranje države primjenjuju holistički pristup.

3.5.2. Trenutačna situacija

Nenaplaćena potraživanja s osnove PDV-a u porastu su (u prosjeku od 15 posto u većini država članica) što se može, barem djelomično, objasniti recesijom. Međutim, razina otpisa niska je, a u određenom broju država članica (BG, CY, EL, FI i MT) čak je i blizu nule, što otežava usporedbu stanja dugova koji se mogu naplatiti. Dugovi za koje je dokazano da se ne mogu naplatiti po prihvatljivom trošku trebali bi biti predmet fleksibilnog postupka otpisa. Bez stalnog programa otpisa, porezna uprava riskira rasipanje vrijednih resursa za utjerivanje iznosa koji se ne mogu naplatiti i na taj način skreće pažnju s duga koji se može naplatiti.

²² Elektroničko podnošenje prijava PDV-a obvezno je u Češkoj Republici od 1. siječnja 2014.

²³ Elektroničko podnošenje prijava PDV-a obvezno je u Francuskoj od 1. siječnja 2014.

²⁴ Ujedinjena Kraljevina ne plaća automatski kamate u svim slučajevima zakašnjelih povrata, ali isplaćuje dodatak na povrat u slučaju kada kašnjenje porezne uprave Ujedinjene Kraljevine (HMRC) (isključujući razumno vrijeme potrebno za istrage) dovodi do zakašnjelog povrata u vezi sa zahtjevima za povrat PDV-a.

U znatnom broju država članica funkcijom naplate dugova ne upravlja se iz cjelovite perspektive od početka do kraja. Potreban je koherentan pristup za upravljanje procesom naplate dugova od trenutka utvrđivanja duga do njegova gašenja.

U većini država članica poduzeti su naponi za povećanje efikasnosti naplate dugova. Jasno je vidljiv trend prema postupcima nesekvencijske naplate dugova (AT, BE, BG, DE, ES, FR, HU, IE, LT, LU, LV, PT, SE i UK) te prema udruživanju poreznih dugova i dugova s osnove doprinosa za socijalno osiguranje (AT, BG, DK, EE, ES, FI, HU, IE, LV, NL, RO, SE, SI i UK). Otprilike polovina država članica uvelo je u cijelosti ili djelomično integrirane postupke povrata, uz podršku automatske identifikacije imovine na temelju internih informacija ili informacija od treće strane (BE, BG, CZ, DK, ES, FI, HU, IE, IT, LT, PT, SI i SE).

3.6. Nadzor PDV-a i istraga u vezi s PDV-om

3.6.1. Kriteriji

Program nadzora uključuje niz nadzornih pristupa koji, zajedno s uslugama za porezne obveznike, pružaju uravnoteženi pristup promicanju dobrovoljnog izvršenja poreznih obveza. Postoji sustav upravljanja koji se temelji na riziku za odabir poreznih obveznika koje treba nadzirati i alokaciju sredstava potrebnih za nadzor u skladu s rizikom poreznog obveznika. Porezna uprava ima odgovarajući broj adekvatno osposobljenog osoblja. Tijekom cijelog procesa nadzora dužnosti su razdvojene i uspostavljen je sustav uzajamne kontrole radi smanjivanja mogućnosti za korupciju na najmanju moguću razinu. Izrađuje se, provodi i prati godišnji plan rada radi postizanja odgovarajuće razine rezultata poslovanja. Osobe zadužene za nadzor imaju pristup smjernicama u vezi s tehničkim i proceduralnim pitanjima kako bi se osiguralo donošenje dosljednih i pravičnih odluka i opremljene su modernim nadzornim alatima.

3.6.2. Trenutačna situacija

Većina država članica (osim EL, ES, LU, PT i RO) primjenjuje strategiju koja se temelji na riziku za odabir poreznih obveznika koje treba nadzirati i sve više provode ciljane nadzore. Međutim, određeni broj država članica ima godišnju obvezu provođenja nadzora određenih poreznih obveznika (AT, DE, FI, IE, IT, PL i SI). Unatoč tomu što se ova obveza primjenjuje samo na velike porezne obveznike, ona onemogućuje fleksibilnost država članica pri alokaciji sredstava potrebnih za nadzor poreznih obveznika koji predstavljaju viši rizik.

Postoje znatne razlike među državama članicama u postotku poreznih obveznika koji podliježu izravnom nadzoru i u iznosu PDV-a koji je dodatno utvrđen kao rezultat nadzora. Međutim, manji broj država članica nema pokazatelje uspješnosti za ocjenjivanje efektivnosti svojih nadzora (CY, DK, FI, LU i MT). Budući da je velik broj osoblja uključen u zadaće nadzora, porezne uprave trebaju redovito ocjenjivati efektivnost svojeg nadzornog rada kako bi u skladu s tim mogle alocirati sredstva.

E-nadzor dobro je razvijen u velikoj većini država članica. U skladu s tim, osobe zadužene za nadzor prolaze obuku za e-nadzor (osim IT i MT) i dobivaju sredstva za analizu podataka iz računalnih sustava. Uspostavljena su i pravila kojima se od poreznih obveznika zahtijeva da tijekom poreznog nadzora daju podatke za računalne sustave (AT, BE, BG, CZ, CY, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, LV, LT, LU, NL, PL, PT, RO, SE, SK, SI i UK). Međutim, većina država članica ne zahtijeva uporabu standardne datoteke za nadzor (Standard Audit File) kojom bi se dodatno povećala efikasnost i efektivnost nadzora.

U većini država članica osobe zadužene za nadzor imaju pristup širokoj kategoriji informacija od treće strane (npr. registar nekretnina, registar vozila, informacije od socijalnog osiguranja i financijskih institucija), ali taj pristup nije uvijek automatski. Većina država članica često traži informacije od ostalih država članica, no još uvijek postoje znatne prepreke (poput

pravnih prepreka, prepreka u brzini, kvaliteti odgovora i jezičnih prepreka) koje ometaju efektivnost ovog alata.

Većina država članica ima specijalizirane jedinice za sprječavanje prijevare u vezi s PDV-om (osim AT, CZ, EE, EL, FI, HU, LV, RO i SI). Ovo je važno, jer istragu mogućih slučajeva prijevare trebaju obavljati osposobljeni istražitelji okupljeni u timovima koji mogu analizirati trendove prijevare i identificirati znakove prijevarnih aktivnosti.

3.7. Sustav za rješavanje poreznih sporova

3.7.1. Kriteriji

Porezni obveznik može se žaliti na odluke porezne uprave s pomoću kodificiranog, transparentnog, brzog i jeftinog sustava za rješavanje poreznih sporova. Taj sustav uključuje obvezni upravni žalbeni postupak koji je neovisan o tijelu koje je donijelo dotičnu odluku, a provodi se prije upućivanja spora sudu. Tim se upravnim žalbenim postupkom mora osigurati da se samo predmeti od pravne bitnosti upućuju u postupak sudske žalbe. Porezna uprava prikuplja upravljačke informacije u vezi s rješavanjem sporova i usklađuje svoje prakse u vidu preventivnih mjera za izbjegavanje nepotrebnih žalbi. Zahtijeva se plaćanje spornog poreza u slučaju kada se podnosi zahtjev za sudskim preispitivanjem i kada je broj predmeta o kojima rasprava nije održana minimalan. Zbog toga postoje posebne jedinice i službenici koji su posebno osposobljeni za pitanja poreznih sporova u poreznoj upravi ili izvan nje. Porezna uprava može upravljati sustavom za rješavanje poreznih sporova na temelju podataka o upravljačkim informacijama. Ti podatci omogućuju poreznoj upravi da prema potrebi uskladi svoje prakse.

3.7.2. Trenutačna situacija

Većina država članica ima obvezni upravni postupak za rješavanje sporova te rokove za donošenje potrebnih odluka. Takav pristup teži efikasnosti žalbenog postupka i doprinosi smanjenju broja i trajanja žalbi. U otprilike polovini država članica prva faza u postupku rješavanja poreznog spora jest obvezni upravni žalbeni postupak u okviru porezne uprave.

Broj žalbi varira, ali on je velik u određenim državama članicama, kao što je velik i postotak odluka donesenih u korist poreznog obveznika. Međutim, mnoge države članice na prate i ne prikupljaju (u dovoljnoj mjeri) upravljačke informacije o svojim postupcima za rješavanje poreznih sporova i ne ugrađuju ishode žalbi u preventivne mjere. Kako bi se nepotrebni sporovi sveli na najmanju moguću mjeru, treba pratiti sve aspekte žalbenog postupka kako bi se ishod žalbi mogao ugraditi u mjere za sprječavanje sporova i dovesti do prilagodbe usluga za porezne obveznike, za objašnjenje zakona i propisa itd.

U većini država članica sporni se iznosi i nadalje u cijelosti ili djelomično ubiru tijekom žalbenog postupka (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES²⁵, FI, FR²⁶, HU, LU, LT, LV, MT, NL, PL, RO, SE, SI, SK i UK²⁷). To je dobra praksa kojom se štite prihodi i izbjegava zloraba žalbenog postupka.

3.8. Izvršenje obveze PDV-a

3.8.1. Kriteriji

Porezne uprave slijede strategiju za upravljanje rizicima izvršenja porezne obveze, intervenirajući radi promicanja izvršenja poreznih obveza i sprječavanja neizvršenja

²⁵ U Španjolskoj se u slučaju poreznog spora naplata duga obično ne odgađa. Međutim, ona se može odgoditi ako dužnik jamči za iznos duga indosamentom kreditne institucije ili hipotekom.

²⁶ U Francuskoj dužnik može tražiti odgodu plaćanja spornog iznosa.

²⁷ U Ujedinjenoj Kraljevini porezni dužnik ne mora platiti PDV koji je predmet spora prije žalbe, ako se porezna uprava Ujedinjene Kraljevine (HMCR) ili žalbeni sud uvjere da bi to plaćanje stvorilo poteškoće.

poreznih obveza na temelju znanja o ponašanju poreznog obveznika. Postoji segmentacija poreznih obveznika koja se temelji na riziku, što omogućuje poreznoj upravi interakciju s poreznim obveznicima u skladu s njihovim profilom rizika. Porezna uprava pruža primjerene usluge poreznim obveznicima čime poreznim obveznicima koji žele izvršiti svoje porezne obveze olakšava njihovo izvršenje i povećava dobrovoljno izvršenje poreznih obveza time što utječe na ponašanje poreznih obveznika.

3.8.2. Trenutačna situacija

U većini država članica prisutan je trend izrade i provedbe strategije za upravljanje rizicima izvršenja porezne obveze (AT, BE, BG, CY, CZ, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PT, SK, SI, SE i UK). Tim strategijama segmentiraju se porezni obveznici u skladu sa svojim profilom rizika i njima se upravlja u skladu s tim radi promicanja dobrovoljnog izvršenja poreznih obveza. Međutim, samo nekoliko država članica procjenjuje rezultate takvih strategija i provedenih mjera. Nadalje, vrlo malen broj država članica trenutačno procjenjuje iznos razlike PDV-a (EE, IT, PL, SK i UK). Bez znanja o načinu na koji dolazi do razlike PDV-a, nije moguće ocijeniti efektivnost mjera čiji je cilj rješavanje problema prijevara i utaje. Stoga su potrebni znatni naponi za poboljšanje praćenja i ocjene rada.

Većina se država članica isto tako sve više koristi informacijama od trećih strana pri odabiru za nadzor, segmentaciji poreznih obveznika i naplati duga. No, bez obzira na to, moguća su znatna poboljšanja u tom smislu, posebice povezano sa segmentacijom poreznih obveznika i naplatom duga.

4. ZAKLJUČCI

4.1. Modernizacija upravljanja PDV-om

Razlika PDV-a produbljivala se od početka recesije i financijske krize 2008. i procijenjeno je da je ta razlika 2011. iznosila otprilike 1,5 % BDP-a 26 država članica EU-a. Međutim, postoje velike razlike u razlikama PDV-a među pojedinim državama članicama. Države članice koje su bile teže pogođene krizom borile su se s većim razlikom PDV-a, a tijekom vremena nisu mogle bitno popraviti svoju situaciju.

Budući da je razlika PDV-a i pokazatelj efikasnosti i efektivnosti upravljanja PDV-om, države članice nemaju izbora nego li modernizirati upravljanje PDV-om kako bi smanjile razliku PDV-a. To nije važno samo iz perspektive prihoda i vlastitih sredstava, već i iz perspektive poslovnih subjekata i država u vezi s administrativnim troškovima. Kao što je zaključeno u studiji iz 2013. pod nazivom „Plaćanje poreza”, postoji veza između troškova izvršenja poreznih obveza za poslovne subjekte i gospodarskog rasta. Čini se da smanjenje administrativnog opterećenja poslovnih subjekata pogoduje gospodarskom rastu. Istovremeno, smanjenjem troškova upravljanja porezima s pomoću povećanja njegove efikasnosti i efektivnosti, državama će se osigurati određeno popuštanje proračunskih ograničenja i pomoć u poboljšanju javnih financija.

U trenutačnoj gospodarskoj i financijskoj klimi, modernizacija upravljanja PDV-om važna je i neizbježna za one države članice koje su bile najteže pogođene financijskom krizom i koje imaju poteškoće u rješavanju svojih proračunskih deficita. Ako su te države članice voljne promijeniti ustaljene administrativne prakse i poboljšati svoje administrativne postupke, tada modernizacijom mogu postići značajne koristi. Stoga je važno tim državama članicama pružiti podršku u njihovim naporima što uključuje, prema potrebi, i pružanje tehničke pomoći.

4.2. Mjere koje trebaju poduzeti države članice

Preporuke iz ovog izvješća upućene su državama članicama radi poboljšanja njihovih poreznih uprava i posljedičnog smanjenja razlike PDV-a. Najvažnije preporuke sažete su dalje u tekstu i navedene po predmetnim područjima.

U području **identifikacije, upisa u registar i ispisa iz registra obveznika PDV-a**, države članice trebaju poboljšati kvalitetu informacija dostupnih na stranim jezicima o zahtjevima za upis u registar obveznika PDV-a i o postupku upisa u registar obveznika PDV-a. Istovremeno, one trebaju raditi na daljem razvoju sveobuhvatnog postupka upisa u registar, posebice provedbom programa za praćenje rizičnih trgovaca nakon upisa u registar obveznika PDV-a (BG, CY, DE, DK, EL, IE, LT, PT, RO i SK) i brzim postupcima za ispis iz registra obveznika PDV-a za nestale trgovce (AT, CY, EL, HU, IE, PT i RO). Budući da je potpunost i točnost podataka dostupnih u sustavu VIES (BE, EL, ES i PT) trenutačno preduvjet za jačanje pravne sigurnosti legitimnih poslovnih aktivnosti i obostranog povjerenja među poreznim tijelima u EU-u, određeni broj država članica morat će poboljšati kvalitetu svojih podataka u sustavu VIES (BE, EL, ES i PT).

U pogledu **carinskog postupka 42**, države članice trebale bi osigurati sustavnu provjeru identifikacijskog broja za PDV (kako uvoznika tako i klijenta)(BE, BG, DE, EE, HU, IE, IT, LV, LU, NL, PL, PT, SE i UK) i prijenos svih informacija o transakcijama na nacionalnoj razini poreznoj upravi (EL, IT, NL, PL i SK). Manji dio država članica isto tako treba u domaćim sustavima za analizu rizika identificirati carinski postupak 42 kao dodatni rizik i jačati razmjenu informacija o prijevornim transakcijama i trgovcima, među ostalim, aktivnim sudjelovanjem u Eurofiscu (DE, DK, NL, PL i RO). Isto tako, otprilike polovina država članica mogla bi razmotriti uporabu dozvola ili garancija za rizične trgovce radi sprječavanja zloporabe (BE, BG, CY, CZ, DE, FI, FR, EL, IE, LT, LV, PL, PT, SE, SI i UK).

U području **podnošenja prijava PDV-a i plaćanja PDV-a**, većina država članica još uvijek treba provesti sustavni pristup za praćenje zakašnjelih prijava PDV-a ili nepodnošenje prijava PDV-a i plaćanje PDV-a, koji bi obuhvaćao automatske procese poput automatskih opomena i neposredne procjene porezne obveze u slučaju ne podnošenja prijave (AT, BE, BG, CY, CZ, ES, DE, FI, FR, IT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI i SK). Nekoliko država članica još treba osigurati standardno efektivno razdoblje za povrat PDV-a od između 30 i 45 dana (AT, BE, EL, ES, CY, FI, IT, LU, MT i SE). I naposljetku, državama članicama savjetuje se da ispituju efikasnost svojih kamatnih i kaznenih programa koji se primjenjuju na zakašnjelo podnošenje prijava PDV-a, na nepodnošenje prijava PDV-a i na neplaćanje PDV-a.

U pogledu **ubiranja i povrata PDV-a**, općenito se može reći da polovina država članica mora provesti postupke za otpis dugova za koje je dokazano da ih nije moguće ubrati uz razuman trošak (BG, CY, EE, EL, IE, FI, MT i SK). Bez stalnog programa otpisa, porezna uprava riskira rasipanje vrijednih resursa za utjerivanje iznosa koji se ne mogu naplatiti. Države članice trebale bi izraditi nesekvencijske i integrirane postupke za naplatu duga (AT, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, IT, LV, LU, MT, NL, PL, RO, SI, SK i UK).

U području **nadzora PDV-a i istraga u vezi s PDV-om**, preporuke uključuju, s jedne strane, ukidanje obveznog godišnjeg nadzora pojedinim poreznim obveznicima i, s druge strane, primjenu sustava koji se temelje na riziku (AT, FI, DE, IT, NL, PL i SI). Istovremeno, treba promicati (daljnji) razvoj e-nadzora i uspostaviti jedinice za sprječavanje prijevara u vezi s PDV-om (AT, CZ, EE, EL, FI, HU, LV, RO i SI).

U području **sustava za rješavanje poreznih sporova**, određeni broj država članica trebao bi razmotriti provedbu obveznog neovisnog upravnog postupka za rješavanje sporova gdje se sporni iznosi mogu i nadalje u cijelosti ili djelomično naplatiti tijekom žalbenog postupka

(BE, BG, CY, EE, EL, FI i IT). Države članice se nadalje savjetuju da prate sve aspekte žalbenog postupka i da stvore okruženje koje nepotrebne sporove svodi na minimum (AT, BG, CY, HU, IT, LU, LV, NL, RO i SK).

U pogledu **izvršenja obveze PDV-a**, države članice trebaju i nadalje razvijati i provoditi strategije za upravljanje rizikom neizvršenja poreznih obveza i procjenjivati rezultat provedenih mjera kako bi se identificirale najbolje strategije za utjecanje na ponašanje poreznih obveznika te kako bi oni dobrovoljno izvršavali svoje porezne obveze (BE, CY, CZ, DE, DK, FI, FR, IE, IT, LU, MT, NL, PL, PT, SE, SI i SK). Nadalje, može se znatno poboljšati uporaba informacija od treće strane, posebice u pogledu segmentacije poreznih obveznika i naplate duga.

4.3. Mjere koje treba poduzeti Komisija

Komisija će i nadalje primjenjivati režim iz članka 12. za ocjenu funkcioniranja upravljanja PDV-om kako bi stimulirala poboljšanja u upravljanju PDV-om država članica. U modernom upravljanju porezima, ciklusi procjena imaju važnu ulogu jer se mogu rabiti za poboljšanje kvalitete upravljanja. Primjerene procjene zahtijevaju pokazatelje koji omogućuju praćenje napretka ostvarenog od jednog do drugog razdoblja. Razlika PDV-a može se smatrati takvim pokazateljem.

Komisija će i dalje olakšavati razmjenu informacija o administrativnim praksama i objedinjavati će te informacije radi identifikacije najboljih praksi. Identifikacija najboljih praksi može doprinijeti poboljšanju sustava PDV-a te na taj način smanjiti troškove izvršenja poreznih obveza, istovremeno osiguravajući prihode.

Komisija će podržavati države članice u njihovim naporima za modernizaciju upravljanja PDV-om i povećanje izvršenja poreznih obveza. Efikasnije i efektivnije upravljanje PDV-om doprinijet će, ne samo većim prihodima od PDV-a, već i jednakom postupanju sa svim državama članica u pogledu njihovih doprinosa proračunu Unije.

Komisija će koordinirati i omogućiti sve zahtjeve za tehničku pomoć koje primi od država članica. Kao što je prethodno spomenuto, modernizacija upravljanja PDV-om ključna je i neizbježna onim državama članicama koje su najjače pogođene financijskom krizom i koje imaju poteškoća s proračunskim deficitom.