



V Bruseli 18. 12. 2017
COM(2017) 778 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**o fungovaní mechanizmov vytvorených smernicou Rady 2010/24/EÚ zo 16. marca 2010
o vzájomnej pomoci pri vymáhaní pohľadávok vyplývajúcich z daní, poplatkov
a ďalších opatrení**

{SWD(2017) 461 final}

1. ÚVOD

- a) Každý by mal odvádzať svoj podiel daní. Ak niekto daň nezaplatí, daňové orgány prijímú opatrenia na vymáhanie jej výberu. Právomoci daňových orgánov sú však obmedzené na územie príslušného štátu. Daňové orgány nemôžu prijať opatrenia na vymáhanie v iných krajinách, hoci daňoví dlžníci sa mohli presťahovať do inej krajiny alebo môžu v iných krajinách scudzit' majetok. EÚ preto prijala právne predpisy, ktoré členským štátom EÚ umožňujú poskytovať si vzájomnú pomoc pri vymáhaní svojich daní a pohľadávok EÚ vymedzených v článku 2 smernice.

V nasledujúcom príklade sa objasňuje fungovanie tejto pomoci pri vymáhaní: Osoba nezaplatí svoj daňový dlh v členskom štáte A. Presťahuje sa do členského štátu B a vlastní aj majetok v členskom štáte C. V tomto prípade daňové orgány členského štátu A môžu požiadať daňové orgány členských štátov B a C o pomoc pri vymáhaní daní, ktoré sú splatné členskému štátu A.

Vzájomná pomoc pri vymáhaní takto prispieva k zabezpečeniu rovnosti a nediskriminácie v oblasti daní: pomáha zabezpečiť, aby každý platil svoje dane, a pomáha zabraňovať daňovým podvodom a rozpočtovým stratám členských štátov a EÚ.

- b) Rada 16. marca 2010 prijala smernicu 2010/24/EÚ o vzájomnej pomoci pri vymáhaní pohľadávok vyplývajúcich z daní, poplatkov a ďalších opatrení¹. Stanovujú sa v nej rôzne formy pomoci pri vymáhaní:
- výmena informácií, pri ktorých je možné predvídať, že budú relevantné pri vymáhaní daňových pohľadávok (výmena informácií na žiadosť; výmena informácií bez predchádzajúcej žiadosti o vrátenie daní; prítomnosť v správnych úradoch a účasť na správnych vyšetrovaniach v iných členských štátoch),
 - pomoc pri oznamovaní dokumentov týkajúcich sa daňových pohľadávok alebo ich vymáhania,
 - žiadosti o vymáhanie daňových pohľadávok,
 - žiadosti o predbežné opatrenia na zabezpečenie vymoženía, keď je pohľadávka alebo exekučný titul v dožadujúcom členskom štáte napadnutá/ý alebo keď pohľadávka ešte nie je v dožadujúcom členskom štáte predmetom exekučného titulu.

Touto smernicou sa upravuje pomoc pri vymáhaní pohľadávok týkajúcich sa všetkých daní, ktoré vyberá členský štát alebo jeho územný či správny celok vrátane miestnych orgánov alebo ktoré sa vyberajú v jeho mene alebo v mene Únie.

- c) Členské štáty mali povinnosť transponovať smernicu do 31. decembra 2011 a tieto nové ustanovenia sa museli začať uplatňovať od 1. januára 2012 (článok 28 danej smernice).

¹ Ú. v. EÚ L 84, 31.3.2010, s. 1.

- d) V článku 27 ods. 3 danej smernice sa stanovuje, že Komisia každých päť rokov podáva Európskemu parlamentu a Rade správu o fungovaní mechanizmov vytvorených touto smernicou. Táto správa je prvou správou na základe tejto novej smernice².
- e) K tejto správe je pripojená súhrnná správa, v ktorej sa opisujú konzultácie so zainteresovanými stranami, ktoré vykonala Komisia pri vypracúvaní tejto správy. Konzultácie s daňovými orgánmi členských štátov sa vykonali prostredníctvom činností skupiny expertov na vymáhanie zodpovednej za monitorovanie vykonávania rámca EÚ pre pomoc pri vymáhaní a prostredníctvom dotazníka pre daňové orgány zameraného na pomoc pri vymáhaní. Komisia o tejto téme spustila aj verejnú konzultáciu. Správy z týchto konzultácií sú zverejnené na webovom sídle Komisie.

Pracovný dokument útvarov Komisie pripojený k tejto správe obsahuje podrobnejšie hodnotenie používania tejto smernice.

2. CELKOVÝ PREHLAD POUŽÍVANIA POMOCI PRI VYMÁHANÍ V OBDOBÍ 2011³ – 2015

- a) Používanie všetkých tradičných druhov pomoci pri vymáhaní (žiadosti o informácie, žiadosti o oznámenie, žiadosti o predbežné opatrenia a/alebo opatrenia na vymáhanie) sa v období 2011 – 2016 naďalej zvyšovalo.

Tabuľka 1: Celkový počet žiadostí, ktoré prijali všetky členské štáty v období 2011 – 2016:

| | Žiadosti o informácie | Žiadosti o oznámenie | Žiadosti o predbežné opatrenia ⁴ | Žiadosti o vymáhanie |
|------|-----------------------|----------------------|---|----------------------|
| 2011 | 3 218 | 1 284 | | 9 566 |
| 2012 | 6 081 | 1 323 | | 7 661 |
| 2013 | 8 250 | 2 066 | 102 | 10 391 |
| 2014 | 9 988 | 2 195 | 80 | 14 123 |
| 2015 | 10 733 | 2 168 | 123 | 14 769 |
| 2016 | 13 630 | 2 205 | 76 | 16 403 |

Stúpa aj celkové množstvo oznámení za rok (nové žiadosti a komunikácia v nadväznosti na existujúce žiadosti) medzi dožadujúcimi a dožiadanými orgánmi vo všetkých členských štátoch EÚ.

² Predchádzajúce správy o vzájomnej pomoci pri vymáhaní daní sa zaoberali pomocou pri vymáhaní na základe predchádzajúcich právnych predpisov: prvé postupy pre vzájomnú pomoc pri vymáhaní boli stanovené v smernici Rady 76/308/EHS z 15. marca 1976. Uvedená smernica a akty, ktorými bola zmenená, boli kodifikované smernicou Rady 2008/55/ES z 26. mája 2008.

Tieto predchádzajúce správy boli predložené 4. septembra 2009 [správa COM(2009) 451 o používaní vzájomnej pomoci pri vymáhaní v období 2005 – 2008] a 15. februára 2012 [správa COM(2012) 58 o používaní vzájomnej pomoci pri vymáhaní v období 2009 – 2010].

³ Smernica 2010/24/EÚ sa musela vykonať do 1. januára 2012. Komisia však považuje za užitočné vykonať porovnanie aj so situáciou v roku 2011, keď sa ešte uplatňovala predchádzajúca smernica 2008/55/ES.

⁴ Nie sú dostupné žiadne štatistiky, pokiaľ ide o počet žiadostí o predbežné opatrenia pred rokom 2013.

Tabuľka 2: Celkové ročné množstvo oznámení týkajúcich sa žiadostí o pomoc pri vymáhaní v období 2012 – 2016:

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------|---------------------|---------|---------|---------|
| 125 163 | 98 493 ⁵ | 138 628 | 139 402 | 166 457 |

- b) Členské štáty však zatiaľ nevyužili možnosť, aby úradníci pre vymáhanie daní jedného členského štátu išli do iného členského štátu a boli prítomní pri správnych vyšetrovaniach – alebo sa dokonca zúčastnili na týchto vyšetrovaniach vypočutím osôb a preskúmaním záznamov – a pomohli úradníkom v dožiadanom členskom štáte počas súdneho konania v tomto štáte⁶. V tomto smere sú výsledky v súlade so skúsenosťami týkajúcimi sa nedostatočného využívania príslušných ustanovení v iných právnych predpisoch EÚ týkajúcich sa administratívnej spolupráce daňových orgánov⁷.
- c) Veľká väčšina členských štátov zastáva názor, že spoluprácou v rámci súčasnej smernice sa zlepšil výber a vymáhanie ich pohľadávok týkajúcich sa daní. Dostupné štatistické informácie potvrdzujú, že sumy vymožené na základe právnych predpisov EÚ sa po počiatočnom poklese v roku 2012 opäť zvýšili. Zníženie v roku 2012 možno vysvetliť – aspoň do určitej miery – neskorým vykonaním smernice 2010/24/EÚ v mnohých členských štátoch a pracovným zaťažením vyplývajúcim z toho, že príslušné orgány sa museli oboznámiť s novými právnymi predpismi, novými postupmi, novými formulármi žiadostí a jednotnými nástrojmi. Sumy vymožené v rokoch 2013 – 2014 zodpovedajú sumám vymoženým v rokoch 2009 – 2010. Výsledky ďalej rástli v roku 2015 (a sú lepšie ako predchádzajúce najlepšie výsledky dosiahnuté v roku 2011).

Tabuľka 3: Prehľad vymožených súm (2011 – 2016):

| | Vymožené na základe žiadosti iného členského štátu (pred odpočítaním vlastných nákladov) | Vymožené prostredníctvom žiadostí adresovaných pre iný členský štát |
|------|---|---|
| | v EUR | v EUR |
| 2011 | 54 031 822 | 62 475 879 |
| 2012 | 30 641 451 | 32 076 738 |
| 2013 | 35 580 763 | 41 115 223 |
| 2014 | 42 839 876 | 46 395 481 |
| 2015 | 81 402 061 | 65 711 419 |
| 2016 | 76 500 163 | 67 019 250 |

⁵ Neexistuje žiadne jasné vysvetlenie dočasného poklesu v roku 2013. Niektoré členské štáty však meškali s vykonávaním smernice 2010/24/EÚ a to mohlo takisto ovplyvniť oznamovanie nových žiadostí a oznámenia v nadväznosti na staré žiadosti.

⁶ Za roky 2015 – 2016 bol oznámený jeden prípad, keď úradníci šli do iného členského štátu.

⁷ Nariadenie č. 904/2010 o administratívnej spolupráci v oblasti DPH; nariadenie č. 389/2012 o administratívnej spolupráci v oblasti spotrebných daní; smernica 2011/16 o administratívnej spolupráci v oblasti ďalších daní.

- d) Zvýšenie počtu žiadostí o pomoc a vymožených súm, samozrejme, neposkytuje riadny obraz o fungovaní rámca EÚ pre pomoc pri vymáhaní.

Z konzultácií s daňovými orgánmi členských štátov vyplýva, že pomoc pri vymáhaní funguje dobre v jednoduchých situáciách (napr. cezhraniční pracovníci), keď pomoc pri vymáhaní poskytuje riešenie nedostatočnej cezhraničnej právomoci daňových orgánov. V iných situáciách – najmä keď je neúspešný výber spôsobený podvodným zámerom dlžníka – sa však pomoc pri vymáhaní považuje za zložitejšiu a zložitejšie je aj vymáhanie v samotnom dožadujúcom členskom štáte.

Tento pohľad členských štátov potvrdzujú aj štatistiky. Aj keď tieto štatistiky poskytujú len hrubý údaj o miere vymoženia⁸, jasne z nich vyplýva, že skutočne vymožené sumy sú omnoho menšie ako sumy, v súvislosti s ktorými sa žiada o pomoc pri vymáhaní⁹.

3. VPLYV SMERNICE 2010/24/EÚ NA FUNGOVANIE VZÁJOMNEJ POMOCI: POZITÍVNE ASPEKTY

- a) Respondenti verejnej konzultácie poukázali na význam dobre fungujúcej pomoci pri vymáhaní. Existencia a používanie jasných a účinných postupov pomoci sa považovali za prínosné pre všetky strany v takýchto konaniach.
- b) Pokiaľ ide o finančné a administratívne zaťaženie, treba poznamenať, že povaha smernice – poskytuje právny základ a technické nástroje, ktoré členským štátom umožňujú pomáhať si pri vymáhaní pohľadávok bez stanovenia vnútroštátnych pravidiel vymáhania – sťažuje kvantifikáciu zaťaženia spojeného s pomocou pri vymáhaní. Toto zaťaženie ovplyvňujú zväčša náklady a pracovná záťaž vo vnútroštátnom procese vymáhania. Každý prípad vymáhania je navyše iný a závisí od konkrétnych okolností pohľadávky. V hodnotení sa preto získali len (niektoré) dôkazy o nákladoch a zaťažení v rámci uplatňovania smernice, pričom sa zohľadňovali individuálne skúsenosti úradníkov pre vymáhanie. Tieto informácie sa riadne analyzujú v pripojenom pracovnom dokumente útvarov Komisie. Nie je však možná žiadna extrapolácia, ktorá by umožňovala bilanciu regulačných nákladov spojených so smernicou na úrovni EÚ.

V tomto ohľade treba ďalej poznamenať, že nie sú k dispozícii spoľahlivé kvantitatívne informácie týkajúce sa administratívneho zaťaženia. Útvary Komisie nemajú prístup k jednotlivým spisom (v súlade s článkom 23 smernice) a vnútroštátne daňové orgány sa zdráhajú poskytnúť podrobnejšie kvantitatívne štatistické informácie ako informácie stanovené v článku 27 ods. 1 smernice.

- c) Jedným z hlavných cieľov smernice Rady 2010/24/EÚ bolo dosiahnuť, aby „táto pomoc bola efektívnejšia, účinnejšia a ľahšie uplatniteľná v praxi“¹⁰. Členské štáty takmer jednomyselne potvrdili, že tento cieľ bol dosiahnutý. Všetky členské štáty okrem jedného potvrdili, že smernicou 2010/24/EÚ sa uľahčilo poskytovanie a prijímanie vzájomnej pomoci pri vymáhaní v porovnaní so situáciou podľa predchádzajúceho právneho rámca.

⁸ V súčasnosti zhromažďované štatistické údaje neumožňujú vyvodenie presných záverov, pokiaľ ide o mieru úspešnosti vymáhania (pozri pracovný dokument útvarov Komisie, bod 4.2.3.).

⁹ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie, bod 6.1.1.2.

¹⁰ Preambula smernice Rady 2010/24/EÚ, bod 4.

Všetci respondenti vo verejnej konzultácii sa ďalej zhodli, že súčasný rámec EÚ uľahčuje členským štátom vzájomnú pomoc pri vymáhaní daní.

- d) Väčšina respondentov v konzultácii členských štátov a vo verejnej konzultácii sa takisto domnievala, že existenciou pravidiel vzájomnej pomoci EÚ pri vymáhaní sa zvyšuje dodržiavanie daňových predpisov, aj keď nie je možné presne odhadnúť tento účinok.
- e) Využívaním elektronických formulárov žiadostí a jednotných nástrojov [jednotný exekučný titul v dožiadanom členskom štáte (ďalej len „UIPE“) a jednotný formulár oznámenia (ďalej len „UNF“)] sa zlepšila efektívnosť a účinnosť pomoci pri vymáhaní.

Elektronickými formulármi žiadosti, ktoré umožňujú automatický preklad, sa stanovila spoločná norma pre komunikáciu medzi daňovými orgánmi. Niektoré daňové orgány uviedli pripomienky, napr. k dĺžke formulára žiadosti o vymáhanie, tieto formuláre však boli vypracované v spolupráci s členskými štátmi a práve oni si želali zahrnúť čo najviac možností a situácií.

Takmer všetky členské štáty potvrdili, že používanie jednotného exekučného titulu v dožiadanom členskom štáte (UIPE) uľahčuje prípravu žiadostí o pomoc. Spracovanie žiadostí o pomoc z iných členských štátov sa takisto uľahčilo¹¹. Hlavnou výhodou UIPE je absencia nákladov na preklad, zabránenie otázkam uznávania a elektronický prenos. Väčšina členských štátov má pozitívny názor aj na používanie jednotného formulára oznámenia (UNF), ktorý je pripojený k dokumentom, v súvislosti s ktorými sa žiada o pomoc pri oznamovaní.

Hoci zvýšený počet žiadostí vedie k väčšiemu pracovnému zaťaženiu, usúdilo sa aj, že tento účinok zmiernilo používanie jednotných nástrojov.

Pozitívne názory na užitočnosť jednotných nástrojov (UIP a UNF) vyjadrili aj respondenti (ktorí zastupovali stranu daňovníka alebo dlžníka) vo verejnej konzultácii¹². Usúdilo sa, že tieto dokumenty poskytujú dostatočné množstvo podrobností týkajúcich sa pohľadávok a zodpovedných pracovísk.

- f) Rozšírenie vecnej pôsobnosti spôsobilo väčšie pracovné zaťaženie dotknutých daňových orgánov. Aj keď celkový počet týchto iných daní a poplatkov zostáva pomerne nízky (v porovnaní so sumami hlavných kategórií daní: DPH a daň z príjmu), môžu sa týkať značného počtu žiadostí. Väčšina členských štátov ale potvrdila, že rozšírenie rozsahu pôsobnosti smernice je užitočné, lebo prispieva aj k zabezpečeniu dodržiavania daňových predpisov.

¹¹ Tento záver sa potvrdil aj v analýze belgického dvora audítorov v októbri 2014 [pozri bod 6.2.2.1 písm. f) pracovného dokumentu útvarov Komisie].

¹² Treba však poznamenať, že počet respondentov, ktorí mali osobnú skúsenosť s týmito jednotnými nástrojmi, bol veľmi nízky.

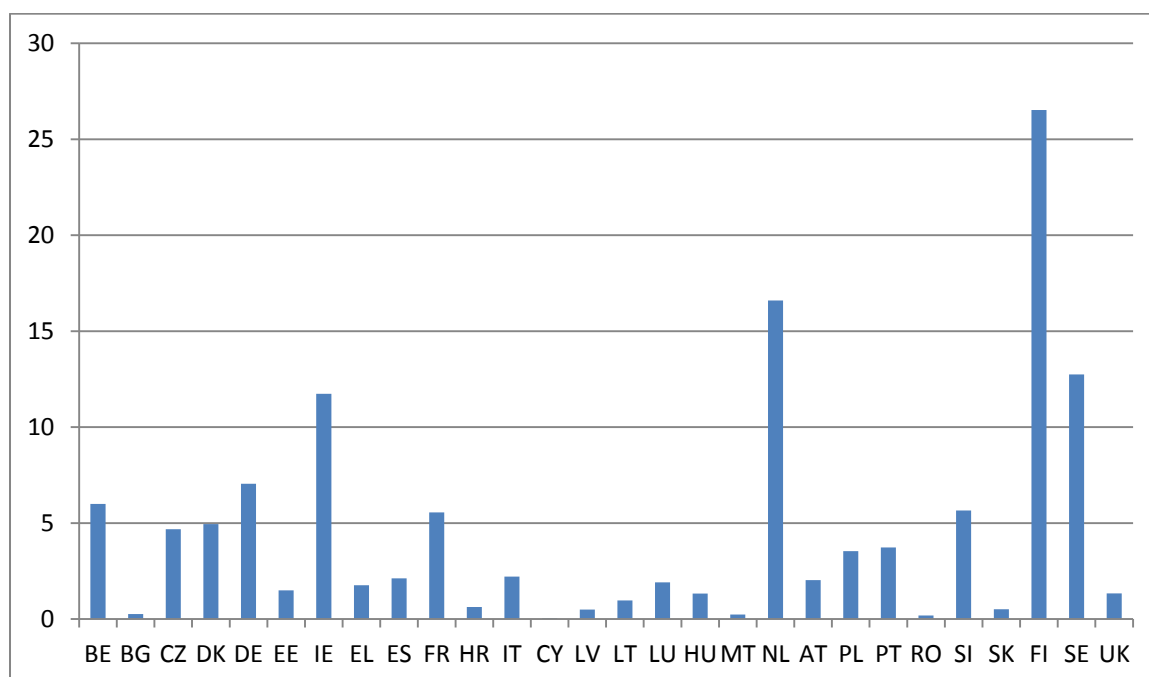
4. HLAVNÉ OBAVY A VYHLIADKY NA ĎALŠIE ZLEPŠOVANIE

4.1. Potreba dostatočných zdrojov na dosiahnutie väčšej solidarity medzi daňovými správami

- a) Vo svojich odpovediach na hodnotiaci dotazník 18 členských štátov uviedlo, že počet žiadostí o vymáhanie od iných členských štátov je pre ne veľmi zaťažujúci, a 17 členských štátov uviedlo znepokojenie pre nedostatok zdrojov na vnútroštátnej úrovni. Vysvetlili, že nemajú ľudské zdroje potrebné na zabezpečenie včasného vybavenia všetkých žiadostí.
- b) Desiat členských štátov vyjadrilo aj pocit, že cezhraničná pomoc pri vymáhaní nie je pre niektoré daňové správy prioritná.

Možno predpokladať, že výsledky vzájomnej pomoci pri vymáhaní minimálne do určitej miery ovplyvňuje nedostatočná úroveň úsilia dožiadaných členských štátov o poskytnutie pomoci pri vymáhaní (a popritom nedostatky ich vnútroštátneho systému vymáhania daní; pozri bod 4.2.).

Tabuľka 4: Percentuálny podiel priemerných vymožených súm za rok v porovnaní s priemernými ročnými sumami, v súvislosti s ktorými boli prijaté žiadosti o pomoc pri vymáhaní, v období 2013 – 2016, ako ich uviedol dožiadaný členský štát:



- c) Úspech vzájomnej pomoci pri vymáhaní vo veľkej miere závisí od dostatočných zdrojov a úsilia o spoluprácu. Členské štáty by mali vyhradiť dostatočné zdroje na vnútorný výber a aj na žiadosti o pomoc pri vymáhaní od iných členských štátov.

Takáto investícia v každom členskom štáte je základnou podmienkou riadneho fungovania vnútorného trhu bez diskriminačných ochranných opatrení. Pomáha to aj zabráňovať podvodom a rozpočtovým stratám.

Investície do vzájomnej pomoci pri vymáhaní možno napokon vnímať ako dôležitú súčasť stratégie daňových správ v oblasti dodržiavania predpisov, keďže táto stratégia bojuje proti pocitu beztrastnosti nečestných daňovníkov.

Samozrejme, aj dožadujúci členský štát je zodpovedný za zlepšenie dodržiavania daňových predpisov a maximalizáciu vnútorného výberu daní a možností vymáhania, v prípade potreby by však dožadujúce členské štáty mali byť schopné počítať so solidaritou dožiadaných členských štátov.

4.2. Posilnenie vnútorného výberu a vymáhania daní: základná podmienka úspešnej pomoci pri vymáhaní

- a) Keď sa vybavuje žiadosť o vymáhanie alebo žiadosť o predbežné opatrenia, dožiadaný orgán využije právomoci a postupy stanovené v zákonoch, iných právnych predpisoch a správnych opatreniach dožiadaného členského štátu, ktoré sa vzťahujú na rovnaké alebo podobné pohľadávky (článok 13 ods. 1 a ods. 17 smernice 2010/24). To znamená, že úspech vzájomnej pomoci pri vymáhaní je vo veľkej miere ovplyvnený účinnosťou konkrétneho vnútroštátneho systému vymáhania daní.

Ako potvrdili viacerí respondenti v rámci verejnej konzultácie a konzultácie s daňovými orgánmi, členské štáty by mali zintenzívniť svoje úsilie o poskytovanie pomoci pri vymáhaní iným členskými štátmi a mali by znížiť neopodstatnené vnútorné obmedzenia a požiadavky, ktoré obmedzujú ich kapacitu vybaviť žiadosti o pomoc pri vymáhaní.

V tomto ohľade sa zdá, že vnútroštátne opatrenia na vymáhanie daní nie sú v skutočnosti vždy dostatočné či účinné. Viaceré daňové orgány v odpovediach na dotazník uviedli, že ich prácu komplikujú zložité vnútroštátne pravidlá alebo zaťažujúce vnútorné postupy a požiadavky, ktoré vážne obmedzujú možnosti daňových orgánov prijať predbežné opatrenia alebo opatrenia na vymáhanie.

Takisto sa zdá, že výmena informácií v rámci členských štátov a prístup k databázam, ktoré obsahujú informácie relevantné pre vymáhanie daní, sa musia zlepšiť a uľahčiť.

Pravidlá používania vnútroštátnych postupov vymáhania daní sa navyše často uplatňujú tak, že kroky, ktoré predchádzajú samotnému vymáhaniu (oznámenie pohľadávky; nová lehota splatnosti), sa opakujú v dožiadanom členskom štáte, hoci ich už riešil dožadujúci členský štát, čo spôsobuje ďalšie oneskorenie procesu vymáhania a ďalšiu šancu pre podvodných daňovníkov, aby skryli a presunuli svoje aktíva pred začiatkom vymáhania.

Dobré riadenie vymáhania daní preto znamená, že členské štáty uľahčujú vybavovanie žiadostí o pomoc na svojom území úpravou a posilnením svojich vnútorných právnych predpisov a zlepšením postupov vymáhania daní. Členské štáty by zároveň mali zobrať na vedomie potrebu dodržiavať práva daňových dlžníkov, ako požadujú respondenti verejnej konzultácie.

- b) Uvedený záver je v súlade so závermi predloženými Komisiou v jej oznámení zo 7. apríla 2016 o akčnom pláne v oblasti DPH, kde Komisia uviedla, že daňové správy sa musia zefektívniť¹³.

Musia sa zabezpečiť strategické diskusie s riaditeľmi orgánov členských štátov s právomocou v oblasti vymáhania daní na podporu iniciatív vymáhania daní a reforiem v členských štátoch.

Treba však brať do úvahy, že každý členský štát má svoje vlastné osobitosti týkajúce sa organizácie svojich daňových orgánov a svojich procesov vymáhania daní. Problematické aspekty procesov vymáhania a organizácie preto nie sú nutne vždy rovnaké vo všetkých členských štátoch, takže príklady najlepších postupov jedného členského štátu nemožno vždy jednoducho uplatniť vo všetkých ostatných členských štátoch.

Komisia prioritne vyzve členské štáty s najnižšími mierami pomoci pri vymáhaní (napr. miera úspešnosti vymáhania okolo 2 % alebo nižšia: Cyprus, Rumunsko, Malta, Bulharsko, Lotyšsko, Slovensko, Chorvátsko, Litva, Maďarsko, Spojené kráľovstvo, Estónsko, Grécko, Luxembursko, Rakúsko, Španielsko a Taliansko)¹⁴, aby analyzovali hlavné problémy v týchto krajinách, pričom sa do tejto analýzy zapoja vnútroštátni experti na vymáhanie daní (zo správnych orgánov a potenciálne ďalší experti) týchto členských štátov. Komisia poskytne svoju podporu pri posúdení možných opatrení na zlepšenie ich výsledkov vymáhania.

4.3. Zlepšenie fungovania rámca EÚ pre pomoc pri vymáhaní

- a) Všeobecne sa uznáva, že rámec EÚ je najpokročilejší v oblasti pomoci pri vymáhaní daní. Obsahuje praktické nástroje na presadzovanie, ako sú jednotný formulár na oznamovanie (UNF) a jednotný exekučný titul v dožiadanom členskom štáte (UIPE); má širokú vecnú pôsobnosť a dobre vypracované pravidlá vybavovania žiadostí o pomoc. Členské štáty a respondenti verejnej konzultácie však predložili viaceré návrhy na ďalšie zlepšenie právneho rámca¹⁵.

Osobitná pozornosť sa venovala rozsahu pôsobnosti; výmene informácií a prístupu k príslušným databázam; predbežným opatreniam; podmienkam, ktoré upravujú pomoc pri vymáhaní (podmienky týkajúce sa starých pohľadávok, používania prahových hodnôt).

- b) Zdá sa však, že názory členských štátov týkajúce sa možného zjednodušenia a iných zmien súčasných právnych predpisov sú veľmi rôznorodé a protichodné.

Niektoré návrhy na zjednodušenie sa už analyzovali a do určitej miere prediskutovali s členskými štátmi v rámci skupiny expertov na vymáhanie a Výboru pre vymáhanie, napr.:

- rozšírenie rozsahu pôsobnosti by umožnilo rozptýliť niektoré pochybnosti týkajúce sa obmedzení súčasného rozsahu pôsobnosti a umožnilo by uplatňovanie jednotných

¹³ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru o akčnom pláne v oblasti DPH [COM(2016) 148 final, bod 3.2].

¹⁴ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie (bod 6.1.1.2., tabuľka 5c).

¹⁵ Prehľad týchto návrhov sa uvádza v pracovnom dokumente útvarov Komisie (bod 6.3.2.).

- pravidiel a opatrení na viac pohľadávok (napr. pohľadávky sociálneho zabezpečenia; iné verejné pohľadávky), pravdepodobne by z neho však vyplynuli vážne problémy (pravidlá týkajúce sa pomoci pri vymáhaní pohľadávok sociálneho zabezpečenia sú stanovené v rôznych právnych nástrojoch prijatých na rôznych právnych základoch; rozsah pôsobnosti možno na iné pohľadávky rozšíriť len jednomyselne),
- niektoré pravidlá súčasnej smernice možno považovať za pomerne zložité (napr. pravidlá článku 18 ods. 2 smernice, pokiaľ ide o podmienku týkajúcu sa veku pohľadávky; pravidlá článku 19 ods. 2 smernice, pokiaľ ide o pozastavenie, prerušenie alebo predĺženie premlčacích lehôt). Zdá sa však, že je ťažké dosiahnuť jednomyselný názor na to, ako tieto ustanovenia zmeniť,
 - návrh na uľahčenie výmeny informácií týkajúcich sa automobilov povolením používania systému EUCARIS (európsky informačný systém vozidiel a vodičských preukazov) – čo umožňuje automatizované spracovanie žiadostí – odmietol významný počet členských štátov,
 - Výbor pre vymáhanie nedávno súhlasil s prijatím niekoľkých zjednodušení vykonávacieho nariadenia Komisie č. 1189/2011, konkrétne pokiaľ ide o odkaz na výmenný kurz (článok 18 ods. 2 daného nariadenia) na umožnenie automatizovaného výpočtu výmenného kurzu v budúcich elektronických formulároch žiadosti a pokiaľ ide o používanie osobitného formulára na vysvetlenie dôvodov a podmienok žiadostí o predbežné opatrenia s cieľom uľahčiť vybavovanie týchto žiadostí v dožiadanom členskom štáte.
- c) Respondenti verejnej konzultácie vyjadrili rozporné názory aj na konkrétne návrhy na zmeny. Hoci vláda všeobecná zhoda, že EÚ by mala zaujať striktný prístup k nespolupracujúcim členským štátom alebo iným krajinám a že je potrebné posilniť predbežné opatrenia a zabezpečiť včasné reakcie na žiadosti o pomoc, viacerí respondenti zdôraznili aj to, že je potrebné dodržiavať práva daňového dlžníka na obhajobu a obmedziť administratívne zaťaženie dožiadaného členského štátu. Na základe uvedených úvah respondenti vo verejnej konzultácii vyjadrili zmiešané názory na otázky, či by sa pomoc pri vymáhaní mala poskytovať v prípade napadnutých pohľadávok alebo v prípade pohľadávok pod súčasnou prahovou hodnotou.
- b) So zreteľom na predchádzajúce oddiely by prioritou malo byť zlepšenie vybavovania žiadostí o pomoc pri vymáhaní na vnútroštátnej úrovni v súčasnom právnom rámci pre pomoc pri vymáhaní. Zdá sa, že pre úplné využitie možností, ktoré poskytujú existujúce právne predpisy EÚ, možno viac urobiť na vnútroštátnej úrovni.
- c) Problém nezvestných dlžníkov a chýbajúcich aktív presahuje hranice EÚ. Keďže je jasné, že daňoví podvodníci ľahko unikajú opatreniam na vymáhanie daní v rámci EÚ, ak sa môžu voľne pohybovať a presúvať svoje aktíva do tretích krajín, Komisia nedávno dohodla prvú medzinárodnú dohodu medzi EÚ a Nórskom týkajúcu sa administratívnej spolupráce v oblasti DPH. V tejto dohode je obsiahnutá vzájomná pomoc pri vymáhaní pohľadávok DPH. Vo vzťahoch s Nórskom sa budú používať pravidlá upravujúce pomoc pri vymáhaní zodpovedajú ustanoveniam smernice EÚ – aj keď rozsah pôsobnosti tejto dohody je obmedzený na pohľadávky DPH – a elektronické formuláre EÚ. Elektronické formuláre na vymáhanie sú vypracované tak, aby ich bolo možné používať vo vzťahoch s tretími krajinami. Tento spoločný rámec uľahčí prácu príslušných orgánov.

4.4. Potrebná je lepšia komunikácia a lepšie usmernenie

- a) Útvary Komisie už prijali viaceré opatrenia na zvýšenie informovanosti o právnych predpisoch EÚ týkajúcich sa vzájomnej pomoci pri vymáhaní daní a na vysvetlenie zložitých pravidiel týchto právnych predpisov:
- vnútroštátne daňové orgány môžu svoje otázky položiť v skupine expertov na vymáhanie alebo prostredníctvom svojich národných kontaktných miest a vyzývajú sa na účasť na seminároch alebo projektových skupinách programu Fiscalis 2020¹⁶,
 - právne predpisy sa verejnosti vysvetľujú prostredníctvom osobitnej webovej stránky s časťou „často kladené otázky a odpovede“ na webovom sídle Komisie¹⁷,
 - na webovom sídle Komisie sa zverejňuje aj informačný bulletin o vnútroštátnom, európskom a medzinárodnom vývoji v oblasti výberu a vymáhania daní vrátane pomoci pri vymáhaní¹⁸.
- b) Z odpovedí na konzultáciu daňových orgánov a aj na verejnú konzultáciu však jasne vyplýva, že daňové orgány, daňovníci a daňoví odborníci si želajú viac usmernení k výkladu a uplatňovaniu pravidiel EÚ v tejto oblasti.
- Rozšírenie rozsahu pôsobnosti na všetky dane a skutočnosť, že iné (decentralizované) pracoviská by takisto mali poznať možnosti pomoci pri vymáhaní (na posielanie žiadostí) alebo svoje povinnosti, ak majú prijať opatrenia na vymáhanie alebo predbežné opatrenia (v súvislosti s prichádzajúcimi žiadosťami), si vyžadujú poskytovanie väčšieho množstva informácií a/alebo odbornej prípravy vnútroštátnym orgánom.
- Takéto ďalšie usmernenie môže byť užitočné aj pre iných daňových odborníkov, ktorí sa zaoberajú prípadmi pomoci pri vymáhaní daní (napr. sudcovia v členských štátoch, ktorí majú povoliť konkrétne predbežné opatrenia alebo opatrenia na vymáhanie alebo ktorí sa zaoberajú napadnutiami týchto opatrení) a viac informácií by sa mohlo poskytovať aj verejnosti¹⁹.
- c) Členské štáty majú v tejto komunikácii dôležitú úlohu. Komisia bude aj naďalej podporovať členské štáty v tomto úsilí. Prvým krokom bude zverejnenie vysvetliviek k výkladu právnych predpisov EÚ o pomoci pri vymáhaní²⁰.

¹⁶ Fiscalis 2020 je program spolupráce EÚ, ktorý vnútroštátnym daňovým správam umožňuje vytvárať a vymieňať si informácie a odborné znalosti. Pozri: http://ec.europa.eu/taxation_customs/fiscalis-programme/fiscalis-2020-programme_en.

¹⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/tax-recovery_en.

¹⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/tax-recovery_en.

¹⁹ Z otvorenej verejnej konzultácie vyplynulo, že väčšina respondentov nevie o komunikačných opatreniach, ktoré už útvary Komisie vykonali.

²⁰ Skupina expertov na vymáhanie sa 22. februára 2017 dohodla, že tieto vysvetlivky zverejní v blízkej budúcnosti.

5. ZÁVER

- a) Právne predpisy a rámec EÚ pre pomoc pri vymáhaní daní uľahčili pomoc pri vymáhaní daní medzi členskými štátmi EÚ.
- b) Členské štáty by s cieľom zaručiť účinnosť a efektívnosť vzájomnej pomoci pri vymáhaní mali posilniť svoje vnútorné systémy vymáhania daní a vyhradiť dostatočné zdroje na vybavovanie žiadostí o pomoc pri vymáhaní.

V tomto ohľade treba preskúmať, či a aké podrobné a presné kvantitatívne informácie možno zhromažďovať o administratívnom zaťažení a nákladoch a o súlade medzi pracovným zaťažením vyplývajúcim z prichádzajúcich žiadostí o pomoc a administratívnymi zdrojmi vyhradenými v dožiadanom členskom štáte.

- c) Zlepšenie rôznych (právnych a technických) aspektov fungovania systému možno stále posúdiť s členskými štátmi a inými zainteresovanými stranami vrátane daňovníkov.
- d) Viac komunikácie na vysvetlenie a propagáciu týchto právnych predpisov by prispelo k zlepšeniu dodržiavania daňových predpisov a dodržiavania práv daňovníkov.
- e) Vymáhanie daní je a naďalej zostáva zložité v prípade organizovaného daňového podvodu fyzických alebo právnických osôb: fyzické osoby, ktoré sa dopúšťajú daňového podvodu alebo ktoré zriadia podvodné daňové štruktúry, zmiznú a presunú svoje aktíva; právnické osoby zabezpečia svoju platobnú neschopnosť a takisto presunú svoje aktíva. V dôsledku medzinárodného vývoja výmeny informácií narastie význam otázky pomoci pri vymáhaní medzi EÚ a tretími krajinami.