



Bruselj, 12.2.2014
COM(2014) 71 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

**o uporabi Uredbe Sveta (EU) št. 904/2010 o upravnem sodelovanju in boju proti
goljufijam na področju davka na dodano vrednost**

{SWD(2014) 39 final}

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o uporabi Uredbe Sveta (EU) št. 904/2010 o upravnem sodelovanju in boju proti goljufijam na področju davka na dodano vrednost

1. UVOD

V skladu s členom 59 Uredbe Sveta št. 904/2010 o upravnem sodelovanju na področju davka na dodano vrednost mora Komisija o uporabi te uredbe poročati Evropskemu parlamentu in Svetu do 1. novembra 2013, nato pa vsakih 5 let. To je prvo poročilo od sprejetja in začetka veljavnosti Uredbe Sveta št. 904/2010. Ta uredba je prenovitev nekdanje Uredbe Sveta št. 1798/2003 in za države članice zagotavlja nadaljnja orodja za okrepljeno upravno sodelovanje, ki bodo pripomogla k boju proti goljufijam na področju DDV.

Prenovljena uredba naj bi znatno izboljšala pravni okvir, ki ureja upravno sodelovanje, in bila pomembno orodje v boju proti goljufijam na področju DDV. Uredba je zlasti uvedla nekatere nove postopke v zvezi s:

- kakovostjo informacij v zbirkah podatkov,
- vzpostavitev mreže Eurofisc, ki zagotavlja večstransko, hitro in ciljno usmerjeno izmenjavo informacij o goljufijah na področju DDV,
- uvedbo mehanizma povratnih informacij,
- avtomatičnim dostopom do zbirk podatkov drugih držav članic.

Komisija želi poudariti, da naj bi poročilo zagotovilo priložnost za združevanje izkušenj držav članic s ciljem, da se izboljša delovanje in uporaba navedenih postopkov (člen 49(1)).

To poročilo ocenjuje delovanje upravnega sodelovanja v sedanjem pravnem okviru in se zlasti osredotoča na analizo tega, v kolikšni meri so bila upoštevana prejšnja priporočila za okrepitev upravnega sodelovanja, in uporabo na novo uvedenih ureditev, zato da bi ocenilo, ali so bile te spremembe učinkovite. Poročilo se dotakne tudi novih zamisli v zvezi z upravnim sodelovanjem na področju DDV, na primer skupnih revizij.

To poročilo ni samo pregled uporabe Uredbe, ampak, kar je pomembnejše, osnova za stalni in strukturirani dialog med Komisijo, Evropskim parlamentom, Svetom in državami članicami, zato da bi se izboljšala učinkovitost upravnega sodelovanja na področju DDV s posebnim ciljem, tj. učinkovitejši boj proti goljufijam na področju DDV.

Treba je tudi navesti, da je to poročilo del obsežnejšega svežnja dokumentov o tej temi.

Komisija je nedavno, 19. septembra 2013, objavila študijo, da bi količinsko opredelila in analizirala primanjkljaj DDV. Ocena primanjkljaja DDV za 26 držav članic leta 2011 je znašala skoraj 193 milijard EUR, kar predstavlja približno 18 % teoretične obdavčitve z DDV ali 1,5 % BDP teh držav članic. V navedenem poročilu je bilo poudarjeno, da se vrednost primanjkljaja DDV ne sme neposredno povezovati z goljufijami in utajo, saj ta številka vključuje tudi učinke enostavnih napak (v statističnih podatkih ali poročanju, npr. v statističnih podatkih o nacionalnih računih),

finančne insolventnosti in težave s plačevanjem. Vendar so tudi druge študije jasno pokazale, da so goljufije na področju DDV še vedno resna težava za države članice.

To poročilo torej prihaja ob pravem času, saj zagotavlja pregled, kako države članice uporabljajo orodja za upravno sodelovanje in boj proti goljufijam na področju DDV, ki jih ponuja ta uredba.

Poleg tega poročila Komisija predstavlja še eno poročilo o pobiranju in spremljanju DDV v skladu s členom 12(3) Uredbe Sveta št. 1553/89 (tako imenovano poročilo iz člena 12).

Študija o primanjkljaju DDV in obe poročili Komisije zagotavljajo pregled težave, ki jo še vedno predstavljajo goljufije na področju DDV v EU, in hkrati proučujejo, kako se države članice spopadajo s to čezmejno težavo z orodji, ki jih omogoča zakonodaja EU o upravnem sodelovanju na področju DDV, ter postopke pobiranja in nadziranja DDV, ki jih uporabljajo države članice, zato da bodo lahko države članice ocenile tveganja ter opredelile priložnosti za izboljšanje nacionalnih sistemov za nadziranje in pobiranje DDV.

To poročilo se lahko obravnava zgolj v širšem okviru usklajene strategije za izboljšanje boja proti goljufijam na področju DDV, ki je bila opredeljena v prejšnjem sporočilu Komisije o tej temi¹, in sporočila Komisije o prihodnosti DDV – Za enostavnejši, zanesljivejši in učinkovitejši sistem DDV, prilagojen enotnemu trgu². V slednjem ukrep št. 14 navaja, da bo Komisija zagotovila in spremljala celovito izvajanje ukrepov na področju boja proti goljufijam ter poročala o njihovi učinkovitosti in potrebi po nadaljnjih ukrepih v letu 2014. Podobno se ukrep št. 16 sklicuje na možnost vzpostavitve čezmejnih revizijskih skupin EU, da bi se omogočile in izboljšale čezmejne večstranske kontrole, ukrep št. 19 pa navaja, da bo Komisija nadaljevala s spremljanjem dela Eurofisca in države članice spodbujala, da še naprej razvijajo to orodje in poskušajo odkriti nove sisteme goljufij ali preprečijo njihov razvoj.

2. VIRI INFORMACIJ ZA OCENO UPORABE UREDBE ŠT. 904/2010

Ker mora biti iz tega poročila razvidno, kako nacionalni davčni organi uporabljajo različne instrumente za upravno sodelovanje in boj proti goljufijam na področju DDV v praksi, je bilo ocena mogoča zgolj na podlagi pomembnih prispevkov iz držav članic.

Zato je Komisija pred pripravo tega poročila menila, da bi se informacije, potrebne za celovito presojo upravnega sodelovanja v okviru nove uredbe, najlažje zbrale v obliki **vprašalnika**, naslovljenega na države članice. Delovni dokument služb Komisije, ki spremlja to poročilo, zagotavlja podroben pregled in analizo odgovorov, s katerimi so se na vprašalnik odzvale države članice³.

Države članice so tudi imele priložnost, da podrobneje opišejo nekatere odgovore v vprašalniku in da si na splošno izmenjajo stališča o delovanju upravnega sodelovanja na področju DDV in morebitnih prihodnjih izboljšavah. Vendar je le ena država članica pokazala zanimanje za razpravo s Komisijo o tem vprašanju.

¹ Sporočilo Komisije o usklajeni strategiji za izboljšanje boja proti goljufijam na področju DDV v Evropski uniji, COM(2008) 807 final, z dne 1. decembra 2008.

² COM(2011) 851, z dne 6. decembra 2011.

³ Na vprašalnik, ki je bil poslan z dopisom 1763918 z dne 19. decembra 2012, je odgovorilo 27 držav članic.

Komisija je tudi zbrala informacije iz **razprav** o upravnem sodelovanju in boju proti davčnim goljufijam, ki so potekale na številnih srečanjih Strokovne skupine za strategijo boja proti davčnim goljufijam in srečanjih Stalnega odbora za upravno sodelovanje, ter iz letnih poročil mreže Eurofisc.

Še en zanimiv vir informacij so bili **letni statistični podatki**, ki jih države članice pošljejo na podlagi člena 49(3) Uredbe (EU) št. 904/2010. Za oblikovanje številnih sklepov so bile upoštevane zlasti informacije v zvezi s statističnimi podatki za leti 2011 in 2012.

3. GLAVNE UGOTOVITVE

3.1. Izmenjava informacij na zahtevo (členi 7 do 12)

3.1.1. Težave, opredeljene v prejšnjem poročilu

Prejšnje poročilo o delovanju upravnega sodelovanja⁴ je opredelilo številne težave glede izmenjave informacij. V te so bile zajete obstoječe težave v zaproseni državi članici, ki pa jih je opazila država članica prosilka, v zvezi z opredeljevanjem centralnega urada za zvezo, nepravočasnimi odgovori in neobveščanjem o zamudah pri upoštevanju roka za odgovor na zahtevke za izmenjavo informacij.

Ključni dejavnik pri učinkoviti izmenjavi informacij je obstoj učinkovitega sistema notranjega upravljanja in postopkov v vseh državah članicah, zato da se zagotovi ustrezno in pravočasno obravnavanje takih zahtevkov za informacije.

Zdi se, da ni več težav v zvezi z opredeljevanjem kontaktnih točk v centralnih uradih za zvezo ali v zvezi z opisi odgovornosti posameznih uradov za zvezo. Še vedno pa velja pogoj, da je treba stalno posodablјati pomembne informacije, ki so na voljo v spletnem orodju CIRCABC (Komunikacijsko-informacijski center za uprave, podjetja in državljane – spletna stran).

V zvezi s pravočasnostjo odgovorov in postopkom obveščanja se zdi, da mnoge države članice še vedno ne morejo odgovoriti v roku in da so države članice prosilke redko obveščene o razlogih za zamudo. Iz statističnih podatkov je razvidno, da je skupno število zamud pri odgovorih doseglo nesprijemljivo raven (približno 43 %). Resnost težave se razlikuje glede na državo članico, toda treba je izboljšati splošno stanje in pri tem zlasti upoštevati predloge držav članic (ta tema je obširneje opisana v poglavju 3.1.3).

Komisija meni, da je od držav članic odvisno, kako želijo v zvezi s tem ukrepati. V nekaterih državah članicah lahko zamude pri odgovorih povzročijo resne težave, če za izvedbo revizije velja pravni rok ali če se informacije nujno zahtevajo, npr. v primerih goljufij ali ko je treba oceniti davek v roku.

Oblikovani so bili novi elektronski obrazci, ki bodo državam članicam pomagali izboljšati izmenjave informacij. Ti novi elektronski obrazci so zdaj že uvedeni in Komisija pričakuje, da bodo davčnim upravam pomagali hitreje obravnavati zahtevke.

Tudi nedavno uvedena možnost, da imajo pristojni organi držav članic avtomatični dostop do nekaterih vrst informacij, ki so na voljo v zbirkah podatkov drugih držav

⁴ POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU o uporabi Uredbe Sveta (ES) št. 1798/2003 o upravnem sodelovanju na področju davka na dodano vrednost, COM(2009) 428 final z dne 18. avgusta 2009.

članic, bi morala bistveno zmanjšati število zahtevkov za „standardne“ informacije ter olajšati in pospešiti upravno sodelovanje, zato da bodo pristojni organi imeli več časa in virov za izčrpnjše preiskave, potrebne pri kompleksnejših zahtevkih.

3.1.2. *Zahtevki za informacije in za uradne preiskave (člen 7)*

Člen 7 Uredbe Sveta (EU) št. 904/2010 določa, da lahko države članice druga drugi pošiljajo zahtevke za informacije in zahtevke za uradne preiskave.

V večini držav članic so skoraj vsi zahtevki za informacije sprožili uradno preiskavo. Zdi se, da se precej uporabljajo dobre prakse⁵, ki jih je odobril Stalni odbor za upravno sodelovanje, da bi se v zvezi s tem preprečilo nepotrebno upravno breme. Zelo malo zahtevkov za izvedbo uradne preiskave je bilo zavrženih.

Davčni organ zaradi nekaterih posebnih in upravičenih razlogov včasih težje izvede uradno preiskavo, ki temelji na členu 7 Uredbe, kot pa nacionalno uradno preiskavo, na primer zato ker pomembne in jasne informacije iz člena 7 niso na voljo ali ker je zahtevek treba prevesti. Ti dejavniki lahko povzročijo precejšnjo zamudo pri odgovorih na take zahtevke.

Komisija pa je prepričana, da bo vsaj težava prevajanja v večji meri rešena z uvedbo novih elektronskih obrazcev, ki so začeli veljati julija 2013 in pri katerih je mogoče večino informacij vnesti v vnaprej določena polja.

3.1.3. *Rok za posredovanje informacij (členi 10 do 12)*

Rok za posredovanje informacij je opredeljen v členih 10 do 12 Uredbe št. 904/2010. To časovno obdobje znaša 3 mesece ali 1 mesec. Pomembno je, da si države članice izmenjajo informacije čim prej, zato da se lahko učinkovito spopadajo z goljufijami na področju DDV in zagotovijo ustrezno pobiranje DDV.

V prejšnjem poročilu so vse države članice izjavile, da imajo vzpostavljen sistem spremljanja z intranetom ali drugo posebno programsko opremo za obravnavanje takih zahtevkov; postopek običajno spremlja centralni urad za zvezo.

Iz najnovjših statističnih podatkov, prejetih od držav članic, pa je jasno razvidno, da ima večina teh še vedno težave pri upoštevanju rokov za vse zahtevke in da se dobro zavedajo pomanjkljivosti v svoji notranji upravi in postopkih. Nekatere države članice so že sprejele konkretne ukrepe za izboljšanje pravočasnosti odgovorov ali pa to nameravajo storiti.

Sklep, da se roki za odgovore na zahtevke za informacije ne upoštevajo zaradi notranjih dejavnikov (na primer pomanjkanja virov), je bil naveden že v prejšnjem poročilu o delovanju postopkov za upravno sodelovanje. V prenovljeno uredbo so bili vključeni nekateri novi elementi, ki temeljijo na takratnih predlogih za odpravo teh pomanjkljivosti, na primer neposreden dostop do nekaterih podatkov v nacionalnih zbirkah podatkov, vendar še vedno ostaja vprašanje, da je treba težavo reševati na ravni upravljanja v državah članicah. To bi se na primer lahko storilo z osveščanjem lokalnih uradnikov, da morajo pri svojem načrtovanju te zahtevke obravnavati prednostno, navezovanjem neposrednega stika s kontaktnimi točkami v drugih državah članicah za reševanje težav ali prepoznavanjem prizadevanj lokalnih uradnikov v ocenah njihovega dela itd.

⁵

Glej delovni dokument Stalnega odbora za upravno sodelovanje št. 562.

Ena glavnih značilnosti davčnega vrtiljaka je hitrost transakcij in način izginotja pogrešanih trgovcev po nakupu znotraj Skupnosti. Zato je hitra in neovirana izmenjava informacij bistvena za preprečevanje takih goljufij.

Komisija meni, da je spoštovanje rokov, ki jih določa Uredba, temeljna točka, ki jo morajo upoštevati davčne uprave. Glede tega nekatere države članice vidno zaostajajo. Uspeh upravnega sodelovanja bo nedvomno odvisen od tega, da se ta trend obrne, in večjih prizadevanj držav članic, da zagotovijo točne in pravočasne odgovore na zahteve za informacije, ki jih prejmejo od sodelavcev v drugih državah članicah. Za lažje doseganje tega cilja bo Komisija nadalje proučila vprašanje z državami članicami in po potrebi dvostransko s posameznimi davčnimi upravami.

Komisija meni, da morajo države članice nujno ukrepati, da nacionalni postopki zagotovijo pravočasne odgovore na zahteve za informacije.

3.2. Izmenjava informacij brez predhodne zahteve (členi 13 do 15)

Seznam kategorij, zajetih v izmenjavo informacij brez predhodne zahteve, je bil skrajšan v novi Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 79/2012⁶. V členu 2 te uredbe sta zato zdaj ohranjeni samo 2 kategoriji, za kateri je obvezna avtomatična izmenjava informacij, hkrati pa je državam članicam dovoljeno, da se vzdržijo udeležbe pri taki avtomatični izmenjavi informacij. Krajšanje seznama tudi pomeni, da države članice menijo, da so v ohranjenih kategorijah zajete pomembne informacije, za katere je avtomatična izmenjava informacij koristna/potrebna, da se zagotovi ustrezno pobiranje in nadziranje DDV. Očitno je torej, da se države članice lahko vzdržijo udeležbe pri izmenjavi nekaterih informacij samo v izjemnih in ustrezno utemeljenih primerih.

V skladu s členom 4 o uradnem obvestilu, prejetem od držav članic, se je manjšina vzdržala udeležbe pri avtomatični izmenjavi informacij o davčnih zavezancih brez sedeža, saj ima tehnične težave pri pridobivanju teh informacij ali pa meni, da ji zbiranje teh informacij povzroča nesorazmerno upravno obremenitev.

Te informacije so koristne, saj dopolnjujejo podatke, ki si jih morajo države izmenjati v okviru direktive o vračilu DDV. Informacije o davčnih zavezancih brez sedeža so pomembne tudi za neposredno obdavčitev.

Na podlagi istega člena 4 o uradnem obvestilu se je deset držav vzdržalo udeležbe pri avtomatični izmenjavi informacij o novih prevoznih sredstvih (zlasti avtomobilih), saj menijo, da te informacije niso na voljo in niso bile zbrane ali da bi zbiranje takih informacij zahtevalo uvedbo novih obveznosti za davkoplačevalce ali povzročilo nesprejemljivo povečanje upravnih in finančnih obremenitev.

Toda kot je bilo že omenjeno, je izmenjava obeh vrst informacij izjemno koristna in potrebna, da lahko države članice zagotovijo pravilno obdavčitev in preprečijo goljufije pri transakcijah, zlasti na področju novih prevoznih sredstev. Teh informacij ni mogoče pridobiti na nacionalni ravni, zato so informacije iz drugih držav članic, kjer imajo dobavitelji sedež, bistvenega pomena. Čeprav člen 14 dovoli državam članicam, da se vzdržijo te avtomatične izmenjave informacije v ustrezno utemeljenih primerih, nekatere države članice svojega vzdržanja niso utemeljile.

Ker večina držav članic meni, da so prejete informacije v praksi uporabne in koristne za analizo tveganja in nadzor, Komisija meni, da bi morale države članice izvajati učinkovite postopke pri zbiranju podatkov za različne kategorije in se ne bi smele

⁶ UL L 29, 1.2.2012, str. 13.

vzdržati te avtomatične izmenjave. To je bilo že omenjeno v poročilu Računskega sodišča za leto 2008 o delovanju upravnega sodelovanja⁷. Priporoča se, da se države članice, ki ne morejo zbrati informacij o novih prevoznih sredstvih, seznanijo z dobrimi praksami drugih držav članic, ki so dejavne na tem področju, na primer Belgije, ki je drugim državam članicam ponudila izmenjavo izkušenj glede zbiranja informacij o takih transakcijah.

Komisija z obžalovanjem ugotavlja, da se nekatere države članice še naprej vzdržujejo izmenjave takih informacij, zlasti ker je bil seznam podatkov, ki se uporablja za to izmenjavo informacij, bistveno skrajšan.

3.3. Povratne informacije (kot je opisano v členu 16)

Povratne informacije so nov ukrep, ki je bil z Uredbo uveden leta 2012 na izrecno zahtevo več držav članic. Države članice menijo, da bodo povratne informacije pomagale vodstvu pri odpravi pomanjkljivosti v postopkih in spodbudile davčne revizorje, da zvišajo kakovost izmenjanih informacij.

Vendar večina držav članic v letu 2012, prvem letu izvajanja mehanizma povratnih informacij, tega mehanizma ni uporabila.

Vse države članice se strinjajo, da se povratne informacije ne smejo zahtevati sistematično, ampak za posamezne primere, zato da obseg dodatnega dela, ki ga povzroča orodje izmenjave informacij, ostane sprejemljiv.

Toda večina držav članic meni, da je prezgodaj zagotovo sklepati o učinkovitosti in kakovosti povratnih informacij. Nekaterne države članice so opazile pozitiven vpliv na motivacijo osebja in pogostejšo spontano izmenjavo informacij. To je bil tudi sklep strokovne skupine⁸, ki je izvedla vajo zbiranja idej o prednostih vzpostavitve mehanizma povratnih informacij in ki je menila, da bi povratne informacije lahko imele pomembno vlogo pri spodbujanju revizorjev in pogostejši spontani izmenjavi informacij.

Države članice, ki uporabljajo orodje povratnih informacij, navajajo, da bi lahko prežete informacije pozitivno vplivale na njihove revizije DDV in davčne prihodke.

V okviru dobrega upravnega sodelovanja in najboljših praks je treba spodbujati povratne informacije, saj je to najboljši način obveščanja davčnih uradnikov iz druge države članice, da so bile posredovane informacije koristne in da je njihovo dodatno prizadevanje prineslo pozitivne rezultate ali pa bilo vsaj koristno za državo članico prosilko.

Komisija tudi z veseljem ugotavlja, da nekatere države članice spontano zagotavljajo povratne informacije, ne samo na podlagi zahtevkov, ampak tudi ko so bile informacije, pridobljene od druge države članice, koristne na nacionalni ravni. Navedene države članice so pokazale pozitiven odnos do tega, kako naj bi delovalo čezmejno sodelovanje.

Ker so povratne informacije pomembne za izboljšanje učinkovitosti izmenjav informacij, morajo države članice okrepiti uporabo tega mehanizma ter zagotoviti, da se take povratne informacije posredujejo vsakič, ko so zahtevane,

⁷ Posebno poročilo Računskega sodišča št. 8/2007, UL C 20, 25.1.2008, odstavek 51.

⁸ Projektna skupina Fiscalis 43 „Izmenjava informacij in potreba po povratnih informacijah“.

in celo posredovati take povratne informacije v primerih, ko niso bile zahtevane, ampak bi bile koristne za druge države članice.

Za doseganje tega bi vodstvo moralo izboljšati usposabljanje davčnih revizorjev, zato da bi se ti bolje zavedali pomembnosti zagotavljanja povratnih informacij in spontane izmenjave informacij o prizadevanjih drugih držav članic pri pobiranju davka.

3.4. Shranjevanje in izmenjava specifičnih informacij v zvezi s transakcijami znotraj Skupnosti (členi 17 do 24)

3.4.1. Zbirka podatkov VIES

Določbe v zvezi z zbirko podatkov VIES so bile spremenjene, da bi se povečala obseg in kakovost informacij, ki se shranjujejo in izmenjujejo. Pripravljen je bil nov seznam informacij za shranjevanje in obdelavo. Vendar bo nekatere informacije treba dati na razpolago šele od leta 2015 naprej.

Večina držav članic je na splošno zadovoljna s spremembami, pri čemer navajajo manjše število poznejših popravkov in neskladij, hitrejšo posodobitve in zanesljivejše podatke o prihodkih. Poleg tega so krajša časovna obdobja za predložitev in posredovanje rekapitulacijskih poročil pospešila hitrost izmenjave informacij, kar je velika prednost za davčne uprave.

Prej so se neveljavnost števil DDV in zamude pri popravljanju podatkov pogosto navajale kot vzrok težav v zvezi s kakovostjo informacij v zbirki podatkov.

V prejšnjem poročilu Komisije je bilo navedeno, da „pogosto posodabljanje, ki ga je treba izvajati vsak dan, povečuje kakovost informacij v zbirki podatkov“. Velika večina držav članic zdaj uporablja sistem vsakodnevnega posodabljanja.

Čeprav je večina tistih držav članic, ki ocenjujejo kakovost in zanesljivost, na splošno zadovoljna s spremembami, ki so jih začele izvajati s prenovljeno Uredbo, se zdi, da v podatkih VIES še vedno prihaja do neskladij in poznejših popravkov.

Komisija ugotavlja, da davčne uprave na splošno nimajo pomembnih ali točnih podatkov o številu razhajanj. Ostaja vprašanje, ali so preverjanja kakovosti v državah članicah ustrezna za izboljšanje zanesljivosti zbirke podatkov VIES.

V zvezi s poznejšimi preklici identifikacijskih števil za DDV bi Komisija rada ponovila, kar je že večkrat poudarila, in sicer da take prakse ogrožajo pravno varnost za trgovce in da se jim je treba izogniti. Uredba jasno določa, da morajo države članice posodabljati svoje zbirke podatkov; zanesljive informacije so bistvene za verodostojnost sistema VIES.

Komisija torej priporoča, da vse države članice uvedejo ukrepe za stalno posodabljanje zbirke podatkov VIES. Na podlagi tega in krajših časovnih obdobj bo sistem VIES postal zanesljiv in posodobljen, podatki o transakcijah znotraj Skupnosti pa bodo na voljo čim prej.

3.4.2. Avtomatični dostop do zbirk podatkov

Uredba zdaj pristojnim organom zagotavlja avtomatični dostop do nekaterih informacij v zbirkah podatkov drugih držav članic. Namen takega avtomatičnega dostopa je, da se zmanjša število zahtevkov, ki jih mora obravnavati zaprosena država članica, in zagotovi hitrejši dostop do zahtevanih podatkov.

Države članice so to izvedle na različne načine: nekatere pridobijo zahtevane podatke iz obstoječih zbirk podatkov, približno enako število drugih držav članic pa je za ta namen ustvarilo ločene zbirke podatkov. Vendar na podlagi tega ni mogoče sklepati, ali bi večina držav članic nedvomno raje uporabila obstoječe zbirke podatkov ali ne. Treba je tudi upoštevati, da lahko na odločitev države članice, da bo uporabila obstoječe zbirke podatkov, vpliva tudi stroškovna učinkovitost ali druge tehnične omejitve.

Pomembno pa je navesti, da bodo vse države članice za pristojne organe vseh drugih držav članic odobrile avtomatični dostop do podatkov, navedenih v členu 21(2) Uredbe št. 904/2010, pod pogoji iz navedenega člena. Prezgodaj je zanesljivo predvideti, kakšen učinek bo imela uporaba tega orodja, saj je bil uveden šele 1. januarja 2013.

Komisija bo spremljala pravilno uporabo avtomatičnega dostopa ter zagotovila več podrobnosti o koristih in učinkovitosti tega orodja v prihodnjem poročilu.

3.5. Prisotnost uradnikov v upravnih uradih in udeležba v uradnih preiskavah v drugi državi članici (člen 28)

V prejšnjem poročilu so bile opredeljene številne težave pri uporabi tega instrumenta.

Letno predloženi statistični podatki kažejo na omejeno uporabo tega instrumenta v praksi, čeprav še vedno velja za koristno orodje, zlasti v obmejnih regijah. Ovire, torej zlasti vprašanja, ki jih je treba reševati na nacionalni ravni (na primer razvijanje jezikovnih spretnosti, človeški viri, notranji postopki), so enake kot tiste, ki so bile že omenjene v prejšnjem poročilu.

Najpomembnejši in ponavljajoči se razlogi za to omejeno uporabo so bili pomanjkanje nacionalne pravne podlage, ki bi omogočala sodelovanje pri nacionalnih preiskavah, posebni nacionalni pogoji, ki ovirajo uporabo instrumenta, in jezikovne težave.

Velika večina držav članic dovoli uradnikom drugih držav članic, da so prisotni v pisarnah davčnih uradov in da sodelujejo v upravnih preiskavah, če se spoštujejo pogoji iz člena 28.

Proračunske težave, povezane z omejenimi finančnimi viri, se bodo obravnavale v novem programu Fiscalis 2020, ki vključuje sredstva za take obiske v druge države članice. Tudi uradnike je treba bolje seznaniti s potencialno uporabo tega instrumenta. Države članice bi morale spodbujati uporabo tega orodja na nacionalni ravni, s čimer bi postale znane njegove prednosti. Izkoristile bi lahko tudi pozitivne izkušnje drugih držav članic pri uporabi tega orodja.

Če pride do težav pri organizaciji dogodka iz člena 28, bi jih države članice morale poskusiti rešiti dvostransko.

Uporabo tega orodja bi bilo mogoče še izboljšati, saj ga precejšnje število držav članic še vedno ne uporablja redno. Toda s sodelovanjem v okviru večstranskega nadzora, vključno s prisotnostjo v pisarni davkoplačevalca, se bo prihranilo veliko časa (tudi časa davkoplačevalca), saj se bodo vprašanja lahko reševala na podlagi medsebojnega sodelovanja.

Komisija upa, da se bo v prihodnje to orodje uporabljalo pogosteje.

3.6. Sočasne kontrole – večstranske kontrole (člena 29 in 30)

3.6.1. Organizacija večstranskih kontrol

Države članice priznavajo dodano vrednost tega instrumenta. Zadovoljne so z vzpostavitvijo platforme in navodil za večstranske kontrole. Število večstranskih kontrol, ki se opravijo vsako leto, ostaja enako. Med razlogi, ki jih države članice navajajo za precej nizko število večstranskih kontrol, so trditve, da je težko vnesti pobude za večstranske kontrole v uveljavljene letne programe za načrtovanje revizije, da to povzroči dodatno delo za lokalne uradnike, ki nimajo dovolj izkušenj, in da je težko prepričati vodstvo o vrednosti naložb v revizije, ki bodo morda koristne samo za drugo zadevno državo članico.

3.6.2. Komunikacija med oddelki za večstranske kontrole in drugimi oddelki

V prejšnjem poročilu je bilo omenjeno, da bi se lahko še bolj izboljšala komunikacija med koordinatorji večstranskih kontrol in drugimi oddelki (npr. centralnimi uradi za zvezo in enotami za boj proti davčnim goljufijam), morda s prilagajanjem obstoječih postopkov za večstranske kontrole, zato da bi bili odzivi v posebnih primerih, povezanih z goljufijami, hitrejši in manj birokratski.

Države članice so na splošno vzpostavile ustrezne komunikacijske kanale med enotami/osebami, ki se ukvarjajo s preprečevanjem goljufij, in koordinacijskimi enotami/koordinatorji za večstranske kontrole. Organizacija take komunikacije je odvisna predvsem od upravne organizacije davčne uprave v zadevni državi članici; ta lahko zajema neposredne stike v istem oddelku ali stike med ločenimi oddelki v decentralizirani strukturi.

Države članice razumejo, da ima vzpostavljeni sistem neposredne komunikacije med koordinacijsko enoto za večstranske kontrole in enoto, ki se ukvarja z nadzorom in preprečevanjem goljufij, dodano vrednost zaradi hitrega ukrepanja v primerih goljufij.

V zvezi s povezovanjem z mrežo Eurofisc bi bile ciljno usmerjene informacije iz te mreže lahko uporabne za začetek večstranskih kontrol. Dostop do mreže Eurofisc je izključna odgovornost uradnika za zvezo Eurofisca, informacije, za katere ta uradnik meni, da so koristne za večstranske kontrole, pa se lahko posredujejo koordinatorju za večstranske kontrole. Sodelovanje med Eurofiscom in funkcijo koordiniranja za večstranske kontrole bi se lahko opredelilo v protokolu.

Nedavno je projektna skupina⁹ predstavila nekatera priporočila za okrepitev uporabe tega orodja, med drugim na področju trošarin. Nekatera od teh priporočil navajajo tudi tesnejše sodelovanje med carinskimi in davčnimi upravami v tistih državah članicah, kjer ta dva davka upravljata različna nacionalna oddelka.

Belgija je vzpostavila pilotni projekt, da bi zbrala ekipo za hitro analizo na evropski ravni, zato da bi se lahko odzvala na zgodnja opozorila in izvedla rekonstrukcijo globalne verige goljufij pri transakcijah. To bi bil lahko koristen vir informacij za večstranske kontrole. O tem belgijskem pilotnem projektu, zasnovanem za okrepitev boja proti goljufijam na področju DDV, se bo nadalje razpravljalo v platformi Eurofisc.

Večstranske kontrole in prisotnost uradnikov v upravnih pisarnah drugih držav članic so orodja, ki bi jih morale države članice pogosteje uporabljati, zlasti zato, ker bodo

⁹ Projektna skupina Fiscalis 84 „Večstranske kontrole na področju trošarin“.

stroški uporabe teh orodij odslej (še naprej) financirani s programom Fiscalis. Težko je razumeti, zakaj je uporaba orodja za večstranske kontrole še vedno precej omejena in je v zadnjih letih celo upadla, čeprav so koristi tega orodja povsem očitne za vse zadevne države članice.

Države članice bi morale dodeliti več virov za uporabo tega orodja in vse države članice bi morale zagotoviti, da začnejo take večstranske kontrole ali v njih dejavno sodelujejo. Leta 2014 bi bilo mogoče doseči večje število večstranskih kontrol, in sicer približno 75, zlasti ker bi to pomenilo povprečno le približno 3 večstranske kontrole na državo članico.

3.6.3. *Morebitni prihodnji pristop: skupna revizija*

OECD opisuje skupno revizijo tako, *da se dve ali več držav združijo in oblikujejo eno revizijsko skupino, ki prouči vprašanja/transakcije enega ali več povezanih davčnih zavezancev (pravnih subjektov in posameznikov) v zvezi s čezmejnimi dejavnostmi, morebiti vključno s čezmejnimi transakcijami, ki zajemajo povezana pridružena podjetja, organizirana v sodelujočih državah, in ki so v skupnem ali dopolnilnem interesu držav; v kateri tudi davkoplačevalec predstavi in si izmenja informacije z državami, skupina pa vključuje predstavnike pristojnih organov iz vseh posameznih držav*¹⁰.

Samo tri države članice imajo izkušnje z zgoraj opisanimi skupnimi revizijami. Ena država članica je izvedla skupne revizije s tretjo državo, Nizozemska in Združeno kraljestvo pa sta na tem področju začela pilotni projekt. Na podlagi teh precej omejenih izkušenj je mogoče navesti, da so odgovornosti, koordinacija, pristojnosti in omejitve skupne revizijske skupine določene v (dvostranskih) dogovorih o medsebojni upravni pomoči in izmenjavi informacij o davčnih zadevah.

Države članice so se zelo različno odzvale na vprašanje, ali bi bile skupne revizije koristno orodje, na primer v primerjavi z večstranskimi kontrolami v nekaterih okoliščinah. Večina držav članic meni, da ostaja neodgovorjenih preveč pravnih in organizacijskih vprašanj (na primer pomanjkanje pravne podlage, nezdružljivi nacionalni postopki, ločene jurisdikcije, privolitev davčnega zavezanca), da bi lahko rekli, ali bi bile skupne revizije ene revizijske skupine v nekaterih primerih učinkovitejše kot večstranske kontrole.

Vendar so nekatere države članice navedle, da bi skupna revizija morda bila učinkovita v primerih, ko je potrebna hitra izmenjava informacij, zlasti v primerih neposredne obdavčitve, ki morebiti vključujejo zelo velike družbe s podružnicami (npr. določanje transference cen).

Navedene države članice, ki so vzpostavile pilotni projekt, morajo še vedno preveriti, ali lahko ena revizijska skupina pospeši skupno razumevanje zadevnih vprašanj (na primer pojasnjevanje negotovosti glede mednarodnih davčnih vprašanj, boljše presojanje o mednarodnih davčnih tveganjih, učinkovitejše reševanje čezmejnih tveganj) in zmanjša stroške za upravo in davkoplačevalca, saj se bo izvedla samo ena revizija z enim rezultatom.

Čeprav velika večina držav članic nima izkušenj s skupno revizijo, se zdi, da tej zamisli načeloma ne nasprotujejo (zlasti na področju neposredne obdavčitve).

¹⁰ Poročilo o skupni reviziji, Forum OECD za davčno upravo, september 2010.

O mnogih pravnih in organizacijskih vprašanjih, ki ostajajo neodgovorjena, bi se lahko naprej razpravljalo v projektni skupini Fiscalis na podlagi obstoječih izkušenj in pilotnega projekta, ki ga zdaj organizirata dve državi članici. Komisija lahko glede na rezultate predlaga, da se ustvari pravna podlaga za uporabo tega orodja na ravni EU.

3.7. Informacije davčnim zavezancem (člena 31 in 32)

Za okrepitev pravne varnosti trgovcev lahko ti pridobijo potrditev veljavnosti identifikacijske številke za DDV v nekaterih državah članicah, če zagotovijo svojo identifikacijsko številko za DDV.

Sistem za izmenjavo informacij o DDV (VIES) so pred mnogimi leti ustvarile države članice s pomočjo Komisije, da bi zagotovile informacije za davčne zavezance. Vse države članice, razen ene, so doslej uporabljale sistem VIES za potrjevanje veljavnosti identifikacijske številke za DDV ter imena in naslova trgovca.

V zvezi z uporabo teh določb samo ena država članica še vedno ne zagotavlja potrdil identifikacijske številke za DDV domačih trgovcev za davčne zavezance EU, ki zahtevajo to potrdilo v sistemu VIES na spletu; namesto tega od davčnih zavezancev, ki želijo te informacije, zahteva, da navežejo stik z nacionalnim centralnim uradom za zvezo, da pridobijo potrdilo o teh podatkih. Ena od drugih držav članic je to navedla kot edini razlog, zakaj še vedno ohranja nacionalni sistem.

V zvezi z zagotavljanjem podatkov za davčne zavezance, zato da lahko ti potrdijo identifikacijske številke za DDV njihovih strank, je mogoče skleniti, da imajo vse države članice vzpostavljen tak sistem.

Države članice bi morale zagotoviti, da se sistem VIES na spletu sistematično posodablja.

3.8. Eurofisc (členi 33 do 37)

Mreža Eurofisc je na novo uveden mehanizem za hitro sodelovanje, ki je bil ustvarjen za spopadanje z vzorci goljufij velikega obsega ali novimi vzorci goljufij. Mreža je opredelila štiri delovna področja in objavila prva poročila marca 2012 in aprila 2013. Določba o ustvarjanju mreže je začela veljati novembra 2010.

Trenutno so v štiri delovna področja zajeti različni sektorji, na katere vplivajo goljufije na področju DDV. Trenutno ni utemeljene potrebe po ustvarjanju dodatnih delovnih področij, razen če bi se v določenem sektorju pojavile nove goljufije pri velikem številu primerov.

Več držav članic meni, da bi se skupna analiza tveganja na ravni Eurofisca morda lahko uporabila za navzkrižno analizo podatkov na vseh delovnih področjih. Te države želijo vzpostaviti pilotni projekt, da bi izvedle skupno analizo tveganja. S to analizo bi se pridobile ciljno usmerjene informacije, ki bi se posredovale vsem zadevnih državam članicam, in lahko bi sčasoma omogočila nove večstranske kontrole. Taka skupna analiza tveganja bi se lahko vzpostavila kot ločeno delovno področje. Še vedno potekajo razprave o tem vprašanju med državami članicami in Eurofisc. Žal so nedavne razprave o tej zamisli v strateški skupini za boj proti davčnim goljufijam pokazale, da niso vse države članice prepričane, da bi v tej fazi Eurofisc moral nadaljevati z obravnavo možnosti skupne analize tveganja, ter menijo, da bi njegove dejavnosti morale biti omejene na usmerjenost v izboljšave v sedanjih delovnih postopkih.

Komisija meni, da sta za večjo učinkovitost mreže analiza tveganja in povratne informacije ključni področji, ki se lahko izboljšata:

- Prejete informacije bi morale biti bolj ciljno usmerjene. Težko je oceniti velik obseg informacij, ki se včasih posreduje. Zato je več držav članic predlagalo, da bi morale vse države članice imeti vzpostavljeno učinkovito nacionalno orodje za analizo tveganja, ki bi omogočilo boljše filtriranje obsega podatkov in zagotovilo, da se posredujejo samo sumljivi primeri.
- Za namene analize tveganja bi se lahko uporabljala tudi zbirka podatkov VIES. Tako bi se lahko zelo hitro zbrale informacije o morebitni mreži davčnega vrtiljaka, saj bi se lahko podatki objavili pred predložitvijo obračuna DDV ali rekapitulacijskih poročil. Tiste države članice, ki razvijejo iskalno orodje za analizo te vrste informacij, si lahko izmenjajo najboljše prakse.
- Potreben je hiter in jasen mehanizem povratnih informacij znotraj mreže. Povratne informacije bi se morale uporabiti za izboljšanje analize tveganja, to pa bi omogočilo bolj ciljno usmerjene podatke. Mehanizem povratnih informacij, ki se zdaj uporablja v Eurofiscu, pomaga državam članicam preveriti kakovost izdanih opozoril v zvezi z nekaterimi družbami, saj lahko opozorjena država članica o rezultatih poroča državi članici, ki je izdala opozorilo.

Poleg tega lahko davčne uprave na podlagi informacij, prejetih iz Eurofisca, začnejo revizije, ki bodo morebiti razkrile neveljavnost identifikacijske številke za DDV.

Višja kakovost posredovanih informacij in boljša učinkovitost mreže se lahko doseže z okrepljenim notranjim delovanjem, ki se lahko opredeli na srečanjih Eurofisca. Hitre in točne povratne informacije so bistvene za učinkovitost mreže. Ena država članica je trdila, da bi bila ustanovitev skupine za skupno analizo tveganja v okviru ločenega delovnega področja upravičena, saj bi bil to pomemben politični signal, da si države članice resno prizadevajo za napredek v boju proti goljufijam.

Komisija ugotavlja, da več držav članic želi še bolj okrepiti upravno sodelovanje in dovoliti uradnikom za zvezo Eurofisca, da bolje izkoristijo informacije, ki so na voljo v mreži. To bi še bolj pomagalo državam članicam, da poskusijo preprečiti goljufije na področju DDV, preden se dejansko zgodijo. Vendar nekatere države članice še vedno raje ohranjajo analizo tveganja na nacionalni ravni.

Komisija meni, da bi morale tiste države članice, ki so to pripravljene narediti, obravnavati vprašanje o boljši uporabi razpoložljivih informacij.

Komisija meni, da bi bil razvoj skupne analize tveganja znotraj Eurofisca lahko pomemben korak k izmenjavi bolj ciljno usmerjenih informacij. Mreža bi torej morala proučiti koristi take skupne analize tveganja.

3.9. Razmerja do Komisije (člen 49)

Člen 49 Uredbe zahteva, da države članice proučijo in ocenijo delovanje postopkov za upravno sodelovanje. V prejšnjem poročilu je bilo ugotovljeno, da naj velika večina držav članic ne bi izvajala nobenih sistematičnih notranjih ocen svojih postopkov, ampak da naj bi njihova samoocena temeljila zgolj na letnih statističnih podatkih, ki jih morajo v zvezi s tem zagotoviti Komisiji. Od takrat se to stanje ni spremenilo.

Med razpravami, ki so vodile do sprejetja nove uredbe, je Svet menil, da v prenovitvi ni treba opredeliti, da bi morale države članice redno izvajati revizije delovanja upravnega sodelovanja.

Toda Komisija še vedno meni, da bi bila taka nacionalna analiza zelo koristna za države članice, zato da bi lahko same ocenile, kako pomembna, koristna in učinkovita so orodja za upravno sodelovanje. Zlasti v zvezi z mrežo Eurofisc, ki je bila ustvarjena posebej za učinkovitejše preprečevanje goljufij, države članice zelo zanima ocena, v kolikšni meri je ta mreža prispevala k zmanjšanju izgube prihodkov zaradi goljufij na področju DDV. Ker je vloga Komisije lahko zgolj podporna v zvezi z upravnim sodelovanjem na področju DDV, so države članice tiste, ki lahko najboljše ocenijo učinkovitost različnih orodij.

Komisija torej priporoča državam članicam, da sprejmejo tak postopek, s katerim bodo lahko izvedle analizo dejanskih stroškov in koristi za različna orodja.

3.10. Razmerja do tretjih držav (člen 36)

Države članice menijo, da bi lahko bile informacije iz tretjih držav koristne za lažjo davčno oceno ali odkrivanje goljufij. Vendar vse države članice niso sklenile davčnih sporazumov, ki zajemajo zadeve v zvezi z DDV, zato ne morejo posredovati informacij, prejetih iz tretjih držav, drugim državam članicam.

Države članice nimajo enakih pristopov k izmenjavi informacij s tretjimi državami. Nekatero državo članico so podpisale/ratificirale konvencijo OECD, ki je bila zasnovana predvsem za neposredno obdavčitev. Nekatero državo članico so tudi podpisale številne sporazume o izmenjavi davčnih informacij, druge pa so podpisale ali ratificirale konvencije o dvojni obdavčitvi.

Na podlagi števil, ki so jih zagotovile države članice, je mogoče le skleniti, da na splošno nimajo veliko izkušenj z izmenjavo informacij o DDV s tretjimi državami.

Komisija je torej prepričana, da je prava pot naprej pristop, ki bi se usklajeval na ravni EU, da se vzpostavijo postopki za upravno sodelovanje s tretjimi državami na področju DDV. Večstranski sporazum EU bi se lahko opredelil kot dolgoročni projekt. Novi postopki, vzpostavljeni za izvajanje mini sistema storitev „vse na enem mestu“, ki začne veljati leta 2015, bodo zagotovili dodatni argument za večstranski sporazum EU.

Komisija namerava predložiti predlog za pridobitev pooblastila Sveta, da bi začela pogajanja z nekaterimi tretjimi državami za dvostranski sporazum o upravnem sodelovanju na začetku leta 2014.

4. POSEBNA TEMA: MINI SISTEM STORITEV „VSE NA ENEM MESTU“ (MINI VEM)

Izbirni mini sistem storitev „vse na enem mestu“ (mini VEM) se bo uvedel 1. januarja 2015 kot ukrep poenostavitve za nekatere trgovce. Dobavitelju se ne bo več treba registrirati za DDV v vsaki državi članici, kjer je njegova stranka, ampak se bo lahko registriral za DDV ter prijavil in plačal DDV, ki ga dolguje za telekomunikacijske storitve, storitve oddajanja in elektronske storitve v drugih državah članicah prek enega spletnega portala v eni sami državi članici – državi članici identifikacije.

Mini VEM bo vplival tudi na upravno sodelovanje med državami članicami na področju revizije in nadzora davkoplačevalcev.

Pripravljalno pravno in praktično delo je že skoraj končano. Komisija je tudi vzpostavila projektno skupino Fiscalis 86, da prouči vprašanja o reviziji in nadzoru v okviru mini VEM. Člani te skupine so pripravili seznam priporočil o tem, kako je mogoče zahtevati informacije od trgovcev s standardno revizijsko datoteko za sistem mini VEM in kako je najbolje navezati stik s temi podjetji, če so potrebne dodatne informacije ali preiskave. Ker državam članicam teh smernic ni treba soglasno sprejeti, Komisija upa, da se bodo strinjale o uporabi teh smernic v obliki prijateljskega sporazuma in s tem zmanjšale obremenitev podjetij in olajšale uporabo mehanizma poenostavitve.

5. SPLOŠNO ODOBRAVANJE DELOVANJA UPRAVNEGA SODELOVANJA

Splošna ocena delovanja upravnega sodelovanja se zdi pozitivna. Mnoge države članice navajajo, da je bistveno zagotoviti dobro kakovost obrazcev za zahteve, ki jih oblikuje Stalni odbor za upravno sodelovanje, in spoštovati roke za odgovore na te zahteve. Nekatere države članice se še naprej sklicujejo na nacionalna vprašanja (na primer pomanjkanje virov) in dolgoletne težave z izmenjavo informacij (nepopolni zgodovinski podatki v zahtevkih za informacije; neskladja v statističnih informacijah; poznejši popravki v zbirki podatkov VIES; različna pravila glede roka za odgovore).

Nekatere države članice so prispevale številne predloge za izboljšanje upravnega sodelovanja na področju DDV.

Prvi sklop predlogov je odgovornost držav članic in bo zahteval ukrepe na nacionalni ravni (na primer večjo ozaveščenost vodstva in posredovanje zahtevkov za informacije samo v primerih, ko so bili izčrpani že vsi drugi viri v državi članici prosilki).

Drugi predlogi bi zahtevali spremembe zakonodaje, na primer uvedbo obveznih povratnih informacij, kazni za neizpolnjevanje rokov in dvig praga za zahteve. Toda poleg težav pri sprejemanju takih zakonodajnih ukrepov lahko Komisija pričakuje tudi praktične težave, na primer kako bi se uvedle kazni in kdo bi jih uvedel, kako bi se kazni izračunale itd.

Nadaljnji predlogi bi zahtevali spremembe pri posredovanju podatkov Komisiji, na primer zbiranje statističnih podatkov za razvrščanje zamujenih rokov (zamuda, ki znaša 3, 6 ali 9 mesecev). Komisija meni, da naj bi bilo mogoče doseči skupni sporazum o tej točki v Stalnem odboru za upravno sodelovanje.

Predlagano je bilo tudi, da bi Komisija morala ukrepati v zvezi z državami članicami, ki sistematično ne izpolnjujejo svojih obveznosti iz Uredbe št. 904/2010. V zvezi s tem bi lahko Komisija predlagala ukrepe z zagotavljanjem ukrepov tehnične pomoči ali stalnim spremljanjem iz člena 12(3) Uredbe št. 1553/89. Dobra orodja za izboljšanje upravnega sodelovanja so razširjanje najboljših praks in seminarji Fiscalis centralnih uradov za zvezo.

O nekaterih od teh predlogov se je že neuspešno razpravljalo. Vendar Komisija namerava še naprej obravnavati te predloge na ustrezni ravni, da bi izboljšala delovanje upravnega sodelovanja, pod pogojem, da bo imela zadostno podporo držav članic.

6. SKLEPNE UGOTOVITVE

Kot je bilo omenjeno ob več priložnostih in nedavno v usklajeni strategiji za okrepitev boja proti goljufijam na področju DDV, opredeljeni v nedavnem sporočilu Komisije, ki je predstavil akcijski načrt za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam (COM(2012) 722 final, z dne 6. decembra 2012), lahko države članice uspešno rešujejo davčne goljufije in utaje le, če med seboj sodelujejo. Izboljšanje upravnega sodelovanja med davčnimi upravami držav članic je zato ključni cilj strategije Komisije na tem področju.

V poročilu so poudarjena področja, na katerih je mogoče še okrepiti upravno sodelovanje, tako da se pogosteje uporabljajo izboljšane možnosti iz Uredbe št. 904/2010:

- na splošno je treba hitreje odgovarjati na zahteve za informacije, saj je zamujanje pri odgovorih ključno vprašanje;
- nekatere države članice se še vedno vzdržujejo udeležbe pri avtomatični izmenjavi informacij o davčnih zavezancih brez sedeža in novih prevoznih sredstvih, čeprav menijo, da so informacije zelo koristne. To je zelo problematično, zato namerava Komisija okrepiti budno spremljanje razvoja na tem področju;
- povratne informacije, zagotovljene spontano ali na zahtevo, so pristop, ki ga je v okviru dobrega sodelovanja in najboljših praks treba spodbujati, saj je najboljši način za obveščanje davčnih uradnikov, da je bilo njihovo delo (v določeni meri) koristno;
- države članice morajo spodbujati sodelovanje v upravnih preiskavah, tako da uporabijo obstoječe pravne določbe iz Uredbe. To je zelo koristno orodje, ki je bilo ohranjeno v prenovljeni uredbi, in zato se z obžalovanjem opaža, da ga države članice zelo malo uporabljajo;
- večstranske kontrole so dokazano koristne. Vendar se zdi, da jih države članice zadnje čase manj uporabljajo. Države članice morajo začeti znova dejavno uporabljati večstranske kontrole in treba je odpraviti ovire za večstranske kontrole, ki so bile opredeljene v tem poročilu;
- skupne revizije so instrument, ki ga je treba naprej razvijati v okviru projektne skupine Fiscalis in na podlagi izkušenj, pridobljenih v pilotnem projektu, ki sta ga vzpostavili Nizozemska in Združeno kraljestvo. Komisija bo po potrebi prevzela pobudo, da zagotovi pravno podlago za uporabo orodja na ravni EU;
- v Eurofiscu bi bila skupna analiza tveganja in učinkovit mehanizem povratnih informacij ustrezen odziv na potrebo po razpoložljivosti več ciljno usmerjenih informacij in boljši uporabi informacij, ki so že na voljo v mreži. Mreža bi lahko tako še bolj okrepila svojo vlogo pri hitrem odzivanju davčnih uprav za preprečevanje čezmejnih goljufij na področju DDV;
- države članice zdaj različno urejajo stike s tretjimi državami in odziv na to je pristop, ki bi se usklajeval na ravni EU, da se vzpostavi upravno sodelovanje s tretjimi državami na področju DDV. V kratkoročnem obdobju bo Komisija predložila predlog za pridobitev pooblastila Sveta, da začne pogajanja z nekaterimi tretjimi državami za dvostranski sporazum o upravnem sodelovanju na področju DDV.

Komisija lahko pomaga utrditi pot do učinkovitega upravnega sodelovanja med državami članicami za preprečevanje goljufij na področju DDV. Pripravljena je podpreti vse pobude, ki bi okrepile sodelovanje, in pravno ukrepati, kadar koli bi to bilo potrebno.

Vendar morajo države članice pokazati politično pripravljenost, ki je potrebna za to pot. Narediti morajo vse potrebno na nacionalni ravni, da bi izboljšale praktično delovanje postopkov za upravno sodelovanje, zato da bodo lahko povsem izkoristile ta orodja.

Čezmejno sodelovanje je resnično edini ustrezeni odziv na čezmejne goljufije na področju DDV in v sedanjih težkih gospodarskih razmerah morajo države članice razporejanje sredstev obravnavati prednostno. Komisija je prepričana, da je izgube v nacionalnih proračunih zaradi goljufij na področju DDV mogoče zmanjšati zgolj s celovito uporabo teh orodij in dodelitvijo zadostnih sredstev na nacionalni ravni.

Komisija bo poročala o napredku držav članic na področjih, opredeljenih v tem poročilu. Zaradi resnosti težave goljufij na področju DDV ne bo čakala na naslednje poročilo do konca leta 2018, ampak namerava do konca leta 2015 zagotoviti oceno stanja za Stalni odbor za upravno sodelovanje, pri čemer se bo osredotočila na prizadevanja držav članic, da bi premagale pomanjkljivosti, navedene v tem poročilu, in še bolj okrepile čezmejno sodelovanje na področju DDV.