EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 14.11.2025.
COM(2025) 686 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par ES regulējuma administratīvajai sadarbībai PVN jomā izvērtēšanu

{SWD(2025) 350 final}

1. IEVADS

Pievienotās vērtības nodoklis (PVN) ir saskaņots patēriņa nodoklis Eiropas Savienībā (ES), ko piemēro lielākajai daļai preču un pakalpojumu, arī pārrobežu darījumiem starp dalībvalstīm un importam. Tas ir nozīmīgs dalībvalstu ieņēmumu avots un dod tiešu ieguldījumu ES budžetā. Lai aizsargātu ES finanšu intereses un nodrošinātu netraucētu iekšējā tirgus darbību, ir vajadzīgs visaptverošs ES regulējums sadarbībai starp dalībvalstīm, kas ļauj nodrošināt, ka PVN precēm un pakalpojumiem tiek piemērots pareizi un ar pienācīgiem līdzekļiem tiek novērsta krāpšana. Problēmas mērogu saistībā ar PVN kontroli ES iekšējiem darījumiem uzskatāmi parāda fakts, ka darījumi starp dalībvalstīm 2023. gadā tika novērtēti 4,135 triljonu EUR apmērā[1] un tajos bija iesaistīti 6,5 miljoni aktīvo tirgotāju[2]. PVN zaudējumi, ko rada visizplatītākā PVN krāpšanas shēma, ko sauc par "pazudušā tirgotāja" krāpniecisku darbību Kopienā (*MTIC*), ir no 12,5 miljardiem EUR līdz 32,8 miljardiem EUR gadā[3].

Dažu pēdējo gadu laikā ES ir pieņēmusi vairākus nozīmīgus lēmumus, lai stiprinātu šo sadarbību, nepārslogojot nodokļa maksātājus ar ziņošanas pienākumiem. Nesenākais no šiem lēmumiem bija paketes "PVN digitālajā laikmetā"[4] pieņemšana 2025. gada 11. martā. Ar jaunajiem digitālās ziņošanas pienākumiem, kas stāsies spēkā 2030. gadā, dalībvalstis spēs labāk vērsties pret pārrobežu krāpšanu PVN jomā un aizsargāt savus ieņēmumus. 2020. gadā ES nolēma apkarot ar PVN saistītu krāpšanu e-komercijā, izmantojot pārrobežu maksājumu datus, kas iegūti no maksājumu pakalpojumu sniedzējiem[5]. Kopš 2024. gada janvāra dati ir krāpšanas apkarošanas ekspertu rīcībā, un pirmais ziņojums par rezultātiem ir gaidāms tuvākajos mēnešos. 2018. gadā krāpšanas apkarošanas pasākumi ES regulējumā par administratīvo sadarbību PVN jomā tika ievērojami pastiprināti, ļaujot krāpšanas apkarošanas ekspertu tīklam *Eurofisc* kopīgi apstrādāt PVN datus nolūkā atklāt krāpšanu PVN jomā. Tas ir ļāvis panākt strauju progresu cīņā pret krāpšanu PVN jomā ES līmenī.

Šā ziņojuma par ES regulējuma administratīvajai sadarbībai PVN jomā izvērtēšanu[6] mērķis ir informēt Eiropas Parlamentu un Padomi par konstatējumiem izvērtējumā, ko Komisija veica laikposmā no 2023. līdz 2024. gadam, kā arī par ierosināto turpmāko rīcību. Vienlaikus tas ir arī ziņojums, ko Komisija reizi piecos gados iesniedz Eiropas Parlamentam un Padomei par administratīvās sadarbības īstenošanu PVN jomā[7].

---

1 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Intra-EU_trade_in_goods_-_main_features.

2 Pamatojoties uz dalībvalstu sniegtajiem ikgadējiem statistikas datiem.

3 Pētījums par PVN iztrūkumu, ko izraisījusi "pazudušā tirgotāja" krāpnieciska darbība Kopienā (*MTIC*), 2024. gads, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dd40080c-bd27-11ef-91ed-01aa75ed71a1/language-en.

4 https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/vat-digital-age-vida_en.

5 Padomes Direktīva (ES) 2020/284 attiecībā uz konkrētu prasību ieviešanu maksājumu pakalpojumu sniedzējiem un Padomes Regula (ES) 2020/283 attiecībā uz pasākumiem administratīvās sadarbības stiprināšanai, lai apkarotu ar PVN saistītu krāpšanu.

6 Padomes Regula (ES) Nr. 904/2010 par administratīvu sadarbību un krāpšanas apkarošanu pievienotās vērtības nodokļa jomā (OV L 268, 12.10.2010., 1.–18. lpp.).

7 Padomes Regulas (ES) Nr. 904/2010 59. pants.

2. IZVĒRTĒŠANAS KONSTATĒJUMI

Izvērtēšanā tika analizēts tas, kā darbojas ES regulējums par administratīvo sadarbību PVN jomā, izmantojot standarta izvērtēšanas kritērijus (lietderība, efektivitāte, būtiskums, saskanība un ES pievienotā vērtība), lai novērtētu visus sadarbības līdzekļus, kas paredzēti pamatā esošajā Padomes Regulā (ES) Nr. 904/2010 par administratīvu sadarbību un krāpšanas apkarošanu PVN jomā. Tie ir iedalīti šādās kategorijās:

- **informācijas apmaiņa** ļauj nodokļu administrācijām pieprasīt papildu informāciju par nodokļa maksātājiem, lai sekmētu valsts kontroles procedūru veikšanu;
- **pārrobežu revīzijas** ļauj nodokļu administrācijām izveidot daudznacionālu revīzijas grupu, lai kopīgi analizētu uzņēmumu PVN situāciju;
- **kopīgoti dati**: PVN informācijas apmaiņas sistēma (*VIES*) ietver visus datus par pārrobežu darījumiem starp dalībvalstīm;
- ***Eurofisc***: nodokļu administrāciju krāpšanas apkarošanas ekspertu tīkls, kas var kopīgi apstrādāt informāciju, lai identificētu krāpšanu, un darboties kā agrīnās brīdināšanas mehānisms;
- **informācijas sniegšana nodokļa maksātājiem** ļauj nodokļa maksātājiem pirms preču piegādes un pakalpojumu sniegšanas pārbaudīt pircēja PVN numura derīgumu citā dalībvalstī.

Šajā ziņojumā ir sniegts īss pārskats par svarīgākajiem izvērtējuma konstatējumiem, savukārt ziņojumam pievienotajā dienestu darba dokumentā ir sniegta sīkāka informācija par dažādiem sadarbības veidiem.

2.1. Lietderība

Dažādo sadarbības līdzekļu lietderība PVN jomā tika novērtēta, ņemot vērā šādus konkrētus ES regulējuma mērķus:

- **uzlabot esošo administratīvās sadarbības instrumentu izmantošanu** ar PVN saistītas krāpšanas apkarošanā un **uzlabot informācijas apmaiņu** starp dalībvalstīm;
- **palīdzēt apkarot krāpšanu PVN jomā**, ātri un rezultatīvāk identificējot un likvidējot ar PVN saistītos krāpnieciskos tīklus;
- **uzlabot daudzdisciplīnu pieeju** ar PVN saistītas krāpšanas apkarošanai un novēršanai, izmantojot ātrākas un koordinētākas reaģēšanas spējas un labāku dažādu iestāžu (nodokļu administrāciju, muitas, tiesībaizsardzības un kriminālvajāšanas iestāžu) piekļuvi PVN informācijai.

Attiecībā uz pirmo mērķi **ES regulējums turpina uzlabot administratīvo sadarbību PVN jomā**, nodrošinot juridisko pamatu, kas tiek pārvērsts vairākos sadarbības instrumentos, kuri ļauj dalībvalstīm rezultatīvi sadarboties. Šie instrumenti būtu jāuzskata par rīkkopu, ko nodokļu administrācijas var izmantot atbilstoši savām vajadzībām. Dalībvalstis to atzinīgi novērtē kā priekšrocību, ko sniedz ES regulējums par administratīvo sadarbību PVN jomā.

No dažādajiem sadarbības instrumentiem informācijas apmaiņa var būt visredzamākā, bet to izmanto retāk nekā iepriekš. Piemēram, pēdējo sešu gadu laikā informācijas apmaiņas gadījumu skaits pēc pieprasījuma ir samazinājies par gandrīz 25 %, un 2023. gadā tas nostabilizējās 30 000 informācijas apmaiņas gadījumu līmenī. Šāda veida sadarbība ir labi iedibināta ES regulējumā par administratīvo sadarbību PVN jomā. Tomēr 28 % gadījumu

pilnīga informācija tiek saņemta pēc 30 dienu termiņa beigām. Tas padara saņemto informāciju mazāk vērtīgu un kavē dalībvalstu spēju sākt rezultatīvas darbības pret krāpšanu. Tā rezultātā ir notikusi pastāvīga pāreja uz efektīvākiem sadarbības līdzekļiem, piemēram, *Eurofisc*. Līdzīgs novērojums ir izdarīts attiecībā uz pārrobežu revīzijām. Dalībvalstis iepriekš sāka vairāk šādu revīziju, ko tās tobrīd uzskatīja par iedarbīgu līdzekli karuseļveida krāpšanas novēršanai. Tomēr, attīstoties *Eurofisc*, to pašu informāciju var iegūt ātrāk un bez koordinētām pārrobežu revīzijām.

Dalībvalstis uzskata *Eurofisc* par visiedarbīgāko sadarbības līdzekli un atzinīgi vērtē tīkla piedāvāto elastību. Eksperti, kurus to iestādes norīkojušas sadarbībai tīklā, ikdienā cieši sadarbojas un var atbildēt uz pieprasījumiem bez ilgstošas informācijas apmaiņas. *Eurofisc* rīcībā ir arī īpaši izveidoti elektroniskie rīki, kas automatizē datu vākšanu un veic sākotnēju riska novērtējumu – uzdevumus, kas pirms 2019. gada tika veikti manuāli. Tas ļauj labāk izmantot speciālās zināšanas un koncentrēties uz galīgo analīzi. Dalībvalstis atzinīgi vērtē to, ka tās saņem signālus par krāpšanu, kuri ir pamatoti ar situācijas analīzi un iespējamo PVN zaudējumu aplēsi. Nepieciešamos krāpšanas apkarošanas pasākumus var veikt ātrāk, bez nepieciešamības vēlreiz apspriesties ar citām valstīm.

Visbeidzot, ES regulējums kalpo arī nodokļa maksātājiem, palīdzot ES iekšējā tirdzniecībā iesaistītajiem tirgotājiem izpildīt pienākumu pārbaudīt sava klienta PVN numura derīgumu citā dalībvalstī. Šajā nolūkā līdz 17 miljoniem reižu dienā tiek izmantota *VIES*, un laikposmā, uz kuru attiecas izvērtējums, tās izmantošana ir palielinājusies. Tirgotāji atzinīgi vērtē klienta sniegtās informācijas tūlītēju apstiprināšanu. Sistēma arī ļauj tirgotājiem saglabāt pierādījumus, ka viņi ir veikuši pārbaudi, un revīzijas gadījumā tos var iesniegt nodokļu iestādēm.

Attiecībā uz otro mērķi – **veicināt cīņu pret krāpšanu PVN jomā** – izvērtējumā galvenā uzmanība ir pievērsta *Eurofisc* kā centrālajam instrumentam, ko dalībvalstis izmanto, lai atklātu pārrobežu krāpšanu PVN jomā. Ņemot vērā *Eurofisc* sekmīgo darbību un rezultātus, tīklu augstu vērtē tā primārie lietotāji – dalībvalstu iestādes. Tas apmierina šo iestāžu vajadzības attiecībā uz analīzi par krāpšanu PVN jomā pārrobežu darījumos. Tīkls 2024. gadā identificēja iespējamus krāpnieciskus darījumus 14,8 miljardu EUR vērtībā. Tas nozīmētu potenciālos PVN zaudējumus 3 miljardu EUR apmērā. Salīdzinājumā ar 2024. gadā veikto pētījumu par *MTIC* izraisīto nodokļa iztrūkumu šī summa atbilst tikai 24 % no aplēstā zemākā *MTIC* krāpšanas līmeņa. Tas liecina, ka *Eurofisc* vajadzētu atklāt vairāk pārrobežu krāpšanas gadījumu PVN jomā. Izvērtējumā ir apzināti iespējamie līdzekļi *Eurofisc* darbības lietderības uzlabošanai, kas tiks sīkāk aprakstīti šajā ziņojumā.

Eurofisc labi apmierina dalībvalstu vajadzības apkarot krāpšanu PVN jomā, izmantojot administratīvus līdzekļus. Turklāt tīkla darba rezultāti katru gadu uzlabojas vidēji par 20 %, un piekļuve jauniem informācijas avotiem, piemēram, muitas datiem un informācijai par automobiļu reģistrāciju, ir ievērojami palielinājusi *Eurofisc* spēju atklāt pārrobežu krāpšanu PVN jomā. Izvērtējumā arī konstatēts, ka papildu informācija, arī reģistru informācija par faktiskajiem īpašniekiem un banku dati, varētu ļaut tīklam identificēt jaunus krāpnieciskus tīklus, atrodot saiknes, kas nav redzamas, izmantojot tikai PVN datus.

*1**. tabula.** Ar PVN saistīto krāpniecisko darījumu summas, ko atklājis* Eurofisc*, izmantojot darījumu tīkla analīzi*[8]

	2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Atklāto krāpniecisko vai aizdomīgo darījumu summa (miljonos EUR) saistībā ar "pazudušā tirgotāja" krāpniecisku darbību Kopienā	3300	8100	10 874	12 735	12 100
Ar transportlīdzekļiem saistīto atklāto krāpniecisko vai aizdomīgo darījumu summa (miljonos EUR)	n.p.	n.p.	n.p.	1899	2700
Identificēto krāpnieku skaits	2093	2161	2907	5171	6147
PVN reģistrācijas anulēšanas gadījumu skaits	495	775	1942	2995	2665

Attiecībā uz pēdējo mērķi – uzlabot **daudzdisciplīnu pieeju cīņai pret krāpšanu PVN jomā** – izvērtējumā secināts, ka ES regulējums šajā ziņā nav bijis sekmīgs. Iespējas, ko ES regulējums piedāvā informācijas apmaiņai ar Eiropas Biroju krāpšanas apkarošanai (*OLAF*) un ES Aģentūru tiesībaizsardzības sadarbībai (Eiropolu), netiek izmantotas vai tiek izmantotas tikai neregulāri, jo šādu apmaiņu nevar veikt pēc *OLAF* vai Eiropola iniciatīvas, bet to var ierosināt tikai *Eurofisc*. *Eurofisc* nekad nav izmantojis šo iespēju informācijas apmaiņai ar *OLAF*, bet apmaiņai ar Eiropolu – reti. Tādējādi dalībvalstis saziņai ar *OLAF* vai Eiropolu joprojām labprātāk izvēlas izmantot valsts kanālus, nevis iespējas, ko piedāvā ES regulējums. Turklāt tieša piekļuve PVN informācijai, ar ko apmainās saskaņā ar ES regulējumu, ir tikai nodokļu iestādēm un dažos ierobežotos gadījumos – muitai. Tomēr šī informācija ir ļoti svarīga citām iestādēm, arī valstu tiesībaizsardzības iestādēm un ES struktūrām, kas izmeklē pārrobežu krāpšanu PVN jomā.

OLAF ir veicis administratīvās izmeklēšanas muitas krāpšanas lietās un sagatavojis ieteikumus par nesamaksāto nodokļu atgūšanu aptuveni 1,12 miljardu EUR apmērā laikposmā no 2022. līdz 2024. gadam. Eiropols ir sniedzis vērtīgu atbalstu Eiropas Prokuratūras (*EPPO*) veiktajās izmeklēšanās, un tas arī saņem attiecīgos datus tikai tieši no valstu tiesībaizsardzības iestādēm, pamatojoties uz brīvprātības principu. Šie gadījumi ir nesaraujami saistīti ar izvairīšanos no PVN, importējot preces, un *OLAF* ir informējis attiecīgās valsts iestādes par saviem konstatējumiem saistībā ar nesamaksāto PVN, lai varētu veikt pasākumus valsts līmenī. Kā Eiropas Revīzijas palāta (ERP) ir konstatējusi savā Īpašajā ziņojumā Nr. 8/2025, lai gan vēl nesen dalībvalstu sadarbība ar *OLAF* muitas un nodokļu jautājumos attiecībā uz krāpšanu, kas saistīta ar 42. muitas procedūru (CP42), tika īstenota tikai ar pārāk zemu novērtējumu saistītas krāpšanas apkarošanā, 2024. gadā *OLAF* sāka pievērst pastiprinātu uzmanību un sadarboties ar dalībvalstīm saistībā ar izvairīšanos no ievedmuitas nodokļiem un PVN attiecībā uz precēm, kas nelikumīgi ievestas ES un nosūtītas galapatērētājiem, izmantojot e-komerciju. Turklāt *OLAF* arī aktīvi identificē PVN reģistrācijas centrus čaulas uzņēmumiem, kurus izmanto kā krāpnieciskus importētājus ar PVN saistītās krāpšanas shēmās. Visbeidzot, kopš 2024. gada *OLAF* ir sācis izmeklēšanas saistībā ar izvairīšanos no ievedmuitas nodokļiem un krāpšanu PVN jomā saistībā ar importu no attālām tiešsaistes platformām, izmantojot importa vienas

[8] *Eurofisc* tīkla ziņotā statistika, kas publicēta Komisijas tīmekļa vietnē (https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/vat-and-administrative-cooperation/eurofisc_en). *MTIC* tiek identificēta *TNA* kopš 2020. gada, un ar transportlīdzekļiem saistīta krāpšana – kopš 2023. gada.

pieturas aģentūru. Tas ietver plašu importa un PVN datu kontrolpārbaudi, izmantojot progresīvus analītiskos rīkus, nolūkā atklāt izvairīšanos no PVN maksāšanas.

Eiropas Prokuratūra ir kompetenta veikt izmeklēšanu un kriminālvajāšanu par pārrobežu krāpšanu PVN jomā, kuras nodarītie kopējie zaudējumi ir vismaz 10 miljoni EUR. *EPPO* 2024. gadā sāka izmeklēšanas par pārrobežu krāpšanu PVN jomā par aplēstajiem zaudējumiem 13,15 miljardu EUR apmērā. Pašlaik ES līmenī nenotiek informācijas apmaiņa starp *Eurofisc* un *EPPO*. *EPPO* ir jāpaļaujas uz valstu kanāliem, lai iegūtu nepieciešamo informāciju, un tas kavē šādas informācijas nosūtīšanu un sarežģī pilnīgas pierādījumu datu kopas vākšanas procesu. ***EPPO* tieša piekļuve attiecīgajiem PVN datiem par pārrobežu darījumiem ES līmenī racionalizētu pierādījumu vākšanu saistībā ar krāpšanu PVN jomā un nodrošinātu vienotu piekļuves punktu jebkādiem papildu datiem par krāpšanu PVN jomā, kas ir būtiski *EPPO* veiktajai izmeklēšanai un kriminālvajāšanai**. Dalībvalstis ir paudušas nevēlēšanos kopīgot PVN datus, izmantojot *Eurofisc*, bez skaidra juridiskā pamata Regulā (ES) Nr. 904/2010.

Tomēr būtiska PVN informācija, ar ko apmainās saskaņā ar ES regulējumu, šīm ES iestādēm nav pieejama, un tā ir jāiegūst divpusējā apmaiņā. Tas rada kavēšanos un datu sadrumstalotību un mazina ar PVN saistītas krāpšanas apkarošanas efektivitāti ES līmenī. Tajā pašā laikā Padome 2023. gada martā[9] uzsvēra, ka pastiprinātai sadarbībai starp policiju, robežsardzi un krasta apsardzi, muitu, tiesu, administratīvajām un nodokļu iestādēm, kā arī ar ES iestādēm, struktūrām, aģentūrām un attiecīgajiem ES tīkliem ir izšķiroša nozīme cīņā pret noziedzīgām organizācijām. Šīs noziedzīgās organizācijas nodarbojas ar pārrobežu krāpšanu PVN jomā, lai finansētu savas citas nelikumīgas darbības. Padome 2021. gadā vienojās[10] par ES prioritātēm cīņā pret smagu un organizētu noziedzību, izmantojot Eiropas daudzdisciplīnu platformu pret noziedzības draudiem (*EMPACT*). Šo prioritāšu vidū ir cīņa pret krāpšanu PVN jomā. Jāņem vērā arī ERP konstatējumi vairākos īpašajos ziņojumos par PVN regulējumu[11].

Tas uzsver, ka ES līmenī ir jāstiprina daudzdisciplīnu pieeja, ko ES regulējums administratīvajai sadarbībai PVN jomā tā pašreizējā redakcijā nenodrošina.

2.2. Efektivitāte

Dalībvalstis ir paudušas apmierinātību ar administratīvās sadarbības instrumentu efektivitāti[12]. Pienākums ievērot ES regulējumu par administratīvo sadarbību PVN jomā

---

9 Padomes secinājumi par ES politikas cikla organizētas un smagas starptautiskas noziedzības jomā pastāvīgu turpināšanu: *EMPACT* 2022 +

https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7100-2023-INIT/lv/pdf.

10 Cīņa pret organizēto noziedzību: Padome nosaka 10 prioritātes nākamajiem 4 gadiem, https://www.consilium.europa.eu/lv/press/press-releases/2021/05/26/fight-against-organised-crime-council-sets-out-10-priorities-for-the-next-4-years/.

11 Īpašais ziņojums Nr. 08/2025 "Ar pievienotās vērtības nodokli saistīta krāpšana attiecībā uz importu: vienkāršotu importa muitas procedūru gadījumā ES finanšu intereses nav pietiekami aizsargātas". Īpašais ziņojums Nr. 12/2019 "E-komercija: vēl jārisina daudzas problēmas, kas saistītas ar PVN un muitas nodokļa iekasēšanu". Īpašais ziņojums Nr. 19/2017 "Ievešanas procedūras: trūkumi tiesiskajā regulējumā un neefektīva īstenošana ietekmē ES finanšu intereses". Īpašais ziņojums Nr. 24/2015 "Ar PVN saistītas krāpšanas apkarošana Kopienā: jārīkojas aktīvāk". Īpašais ziņojums Nr. 13/2011 "Vai ar 42. muitas procedūras kontroli tiek novērsta un atklāta PVN nemaksāšana".

12 Jāatzīmē, ka dalībvalstis ne vienmēr var iesniegt aplēses par administratīvās sadarbības PVN jomā izmaksām. Lai gan 61 % dalībvalstu uzskata, ka ieguvumi pārsniedz izmaksas, 25 % dalībvalstu nezināja, vai tas tā ir.

galvenokārt gulstas uz nodokļu iestādēm, kas īsteno sadarbības mehānismus un koordinē savas darbības. Regulējums pats par sevi nerada tiešas izmaksas nodokļa maksātājiem vai iedzīvotājiem. Gluži pretēji, tā mērķis ir vienkāršot piekļuvi informācijai un samazināt atbilstības nodrošināšanas izmaksas, kas izriet no PVN direktīvas[13] vai valsts tiesību aktiem.

Attiecībā uz administratīvo slogu tikai nedaudzas dalībvalstis ir spējušas sniegt precīzu aplēsi par to izmaksām IT vai cilvēkresursu ziņā, kas ir nepieciešami PVN administratīvās sadarbības īstenošanai, taču saskaņā ar nedaudzajām iesniegtajām aplēsēm izmaksas nepārsniedza 250 000 EUR gadā tādai sistēmai kā *VIES*, ko nodokļa maksātāji katru dienu izmanto 17 miljonus reižu rēķinu izrakstīšanai. Bez šādas sistēmas nodokļa maksātāji, veicot piegādes iekšējā tirgū, saskartos ar daudz lielākām atbilstības nodrošināšanas izmaksām, kā arī finanšu riskiem. Komisija izstrādā centrālās elektroniskās sistēmas, piemēram, Darījumu tīkla analīzes (*TNA*)[14] sistēmu un Centrālo elektronisko maksājumu informācijas sistēmu (*CESOP*)[15], izmantojot programmu *Fiscalis*[16], tādējādi izvairoties no nepieciešamības izstrādāt līdzīgas sistēmas visās 27 dalībvalstīs. *TNA* ir riska analīzes instruments, kas izmanto *VIES* datus par pārrobežu darījumiem; tas ļāva *Eurofisc* identificēt aizdomīgus darījumus 14,6 miljardu EUR apmērā, un tā rezultātā 2023. gadā tika anulētas 2352 PVN reģistrācijas, nodrošinot miljardiem EUR lielus PVN ieņēmumus. *CESOP* vāc datus par pārrobežu maksājumiem un ļauj *Eurofisc* salīdzināt PVN datus ar datiem par maksājumu saņēmējiem, lai atvieglotu ar PVN saistītas krāpšanas atklāšanu e-komercijā. Attiecībā uz citām sistēmām Komisija nodrošina, ka valsts līmenī izstrādātās sistēmas ir sadarbspējīgas, tādējādi ietaupot izmaksas visām dalībvalstīm. Šajā ziņā ieguvumi ievērojami pārsniedz izmaksas.

Tajā pašā laikā izvērtējumā norādīts, ka sadarbības instrumenti pārklājas. Dažus ziņošanas pienākumus varētu atcelt, lai mazinātu administratīvo slogu nodokļu administrācijām un nodokļa maksātājiem, jo informācija vairs nav būtiska vai ir pieejama citur.

2.3. Saskanība

Attiecībā uz ES regulējuma saskanību novērtējumā ņemti vērā gan iekšējie, gan ārējie aspekti. Attiecībā uz iekšējo saskanību izvērtējumā nav konstatētas neatbilstības starp Padomes Regulas (ES) Nr. 904/2010 noteikumiem un dažādo sadarbības instrumentu mijiedarbību, neraugoties uz atkārtotiem un biežiem grozījumiem. Dalībvalstis atzinīgi vērtē instrumentu daudzveidību, un lielākā daļa neziņo par konfliktiem starp tiem, pat ja

---

13 Padomes Direktīva 2006/112/EK (2006. gada 28. novembris) par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu (OV L 347, 11.12.2006.).

14 Darījumu tīkla analīze ir elektroniska sistēma, ko izstrādājusi un uztur Komisija, lai palīdzētu *Eurofisc* vākt un analizēt datus. Detalizēta informācija par sistēmas darbību ir sensitīva, bet vispārīgi var teikt, ka *TNA* palīdz *Eurofisc* vizualizēt uzņēmumu savstarpējo saistību krāpšanas shēmā un riskam pakļautā PVN apmēru. Komisijai nav piekļuves datiem.

15 *CESOP* ir jaunā elektroniskā sistēma cīņai pret krāpšanu PVN jomā e-komercijas nozarē. Tā tika ieviesta 2024. gada janvārī. Sistēma saņem datus par pārrobežu maksājumiem no maksājumu pakalpojumu sniedzējiem un salīdzina tos ar PVN ziņojumiem. Mērķis ir identificēt uzņēmumus, kas sniedz nepietiekamus ziņojumus vai neziņo. Sistēmu izstrādā un uztur Komisija bez tiešas piekļuves apstrādātajiem datiem.

16 Regula (ES) 2021/847, ar ko izveido programmu *Fiscalis* sadarbībai nodokļu uzlikšanas jomā un ar ko atceļ Regulu (ES) Nr. 1286/2013.

tie dažos gadījumos pārklājas. Dalībvalstis izvēlas savām vajadzībām piemērotu instrumentu.

Attiecībā uz ārējo saskanību Padomes Regula (ES) Nr. 904/2010 un citi ES tiesību akti, piemēram, PVN direktīva, Direktīva par administratīvu sadarbību nodokļu jomā[17] vai Direktīva par savstarpēju palīdzību prasījumu piedziņā[18], nepārklājas; tie drīzāk ir savstarpēji papildinoši. Administratīvās sadarbības uzlabošana PVN jomā pilnībā saskan ar citām ES rīcībpolitikām PVN jomā. Tomēr to, ka Padomes Regulā (ES) Nr. 904/2010 nav paredzēts tiesiskais regulējums, kas būtu piemērots, lai veicinātu reālu un rezultatīvu sadarbību PVN jomā ES līmenī starp nodokļu iestādēm, kas piedalās *Eurofisc*, un citām izmeklēšanas struktūrām/aģentūrām, piemēram, *EPPO, OLAF* un Eiropolu, varētu uzskatīt par nekonsekvenci. Turklāt *OLAF* gadījumā tas neatbilst noteikumiem Padomes Regulā (EK) Nr. 515/97[19], kas attiecas uz administratīvo sadarbību muitas tiesību jomā, jo krāpšana muitas jomā ir nesaraujami saistīta ar izvairīšanos no PVN importēšanas brīdī un, iespējams, arī ar izvairīšanos no PVN maksāšanas ES iekšienē. Lai gan ir plaši atzīta nepieciešamība pēc sadarbības starp visām šīm iestādēm, praksē informācijas apmaiņa nenotiek vai tai nav skaidra juridiskā pamata. It īpaši tas, ka *EPPO* netiek piešķirta tieša piekļuve ES līmenī attiecīgajiem PVN datiem par pārrobežu darījumiem un ka *OLAF* ir ierobežotas iespējas sadarboties ar *Eurofisc* un dalībvalstīm, kā arī praktiska rakstura problēmas Eiropola sadarbībā, neļauj pilnībā izmantot informācijas apmaiņas potenciālu iedarbīgākai cīņai pret krāpšanu PVN jomā. Šīs problēmas ir īpaši aktuālas, jo nodokļu administrēšana galvenokārt ir dalībvalstu kompetencē, un tās ir ļoti politiski jutīgas, savukārt *Eurofisc* nav ne juridiskas personas statusa, ne hierarhiskas struktūras.

2.4. ES pievienotā vērtība

Bez ES regulējuma administratīvajai sadarbībai PVN jomā dalībvalstīm būtu jāpaļaujas uz divpusējiem vai daudzpusējiem nolīgumiem, jo pārrobežu darījumiem joprojām būtu nepieciešama nodokļu administrāciju kopīga kontrole. ES regulējuma trūkums radītu papildu izmaksas, kas nepieciešamas, lai izveidotu valstu elektroniskās sistēmas un padarītu tās sadarbspējīgas ar citām valstīm.

Turklāt cīņai pret krāpšanu PVN jomā pārrobežu darījumos ir vajadzīga cieša **visu** dalībvalstu sadarbība, lai panāktu ilgstošu ietekmi. Valstu vai pat reģionālas pieejas nebūtu rezultatīvas. Krāpnieki izmantotu šāda tīkla vājumu, darbojoties valstī, kas vismazāk sadarbojas.

Visbeidzot, ja nebūtu ES regulējuma. palielinātos arī uzņēmējdarbības veikšanas izmaksas ES. Nodokļa maksātājiem ieguvums ir iespēja pārbaudīt visu ES PVN reģistrācijas numuru derīgumu, izmantojot vienu tīmekļa vietni, un izvairīties no 27 saskarņu izveides ar valstu datubāzēm.

---

[17] Padomes Direktīva 2011/16/ES (2011. gada 15. februāris) par administratīvu sadarbību nodokļu jomā un ar ko atceļ Direktīvu 77/799/EEK.

[18] Padomes Direktīva 2010/24/ES (2010. gada 16. marts) par savstarpēju palīdzību prasījumu piedziņā saistībā ar noteiktiem maksājumiem, nodokļiem, un citiem pasākumiem.

[19] Padomes Regula (EK) Nr. 515/97 (1997. gada 13. marts) par dalībvalstu pārvaldes iestāžu savstarpēju palīdzību un šo iestāžu un Komisijas sadarbību, lai nodrošinātu muitas un lauksaimniecības tiesību aktu pareizu piemērošanu.

2.5. Būtiskums

ES regulējums administratīvajai sadarbībai PVN jomā joprojām ir būtisks, jo noteikumi, kas reglamentē pārrobežu darījumus, paliek nemainīgi un krāpnieki turpina izmantot šo noteikumu nepilnības. Ievadā minētajā pētījumā par *MTIC* izraisīto nodokļa iztrūkumu ir lēsts, ka krāpnieki turpina ļaunprātīgi izmantot pārejas PVN sistēmu pārrobežu darījumiem, tādējādi liedzot dalībvalstīm gūt ievērojamus ieņēmumus. PVN iztrūkums turpina samazināties, kas liecina, ka valstīs PVN krāpšana samazinās. Tomēr dalībvalstis joprojām spēcīgi izjūt apdraudējumu, ko rada pārrobežu PVN krāpšanas shēmas. *Eurofisc* joprojām ir visiedarbīgākais administratīvais līdzeklis šāda veida krāpšanas apkarošanai, tādējādi apliecinot ES regulējuma būtiskumu.

3. SECINĀJUMI PAR TO, KĀ DARBOJAS ES REGULĒJUMS ADMINISTRATĪVAJAI SADARBĪBAI PVN JOMĀ

Izvērtējuma vispārējie konstatējumi liecina, ka ES regulējums administratīvajai sadarbībai PVN jomā lielā mērā ir iedarbīgs, ļaujot nodrošināt, ka nodokļu administrāciju rīcībā ir visi nepieciešamie līdzekļi pārrobežu darījumu kontrolei PVN vajadzībām. Dalībvalstu sadarbības mērķis ir samazināt administratīvo slogu nodokļu ekspertiem un padarīt kontroli efektīvāku. ES regulējums joprojām ir būtisks un saskanīgs, taču tā ārējā saskanība ir jāpārskata, lai regulējums labāk atbilstu daudzdisciplīnu pieejai cīņā pret krāpšanu PVN jomā. Tajā pašā laikā nodokļu administrācijām un nodokļa maksātājiem ir skaidra regulējuma ES pievienotā vērtība.

ES regulējums lielā mērā sasniedz savus mērķus, lai gan daudzdisciplīnu pieejas rezultativitāte cīņā pret krāpšanu PVN jomā joprojām ir problēma. Dalībvalstis lielā mērā paļaujas uz dažādiem sadarbības veidiem, lai kontrolētu arvien pieaugošo ES iekšējo darījumu skaitu. Tomēr lielais pārrobežu darījumu skaits ir licis dalībvalstīm vairāk paļauties uz *VIES*, kas ļauj tām iegūt informāciju automatizēti apvienojumā ar *Eurofisc*, lai ātri pārbaudītu aizdomas par krāpšanu. Citi sadarbības veidi ir atstāti izmantošanai mazāk steidzamos gadījumos. To apstiprināja nodokļu administrācijas, ar kurām notika apspriešanās izvērtēšanas laikā.

PVN datu kopīgo riska analīzi sniedz *Eurofisc*. *Eurofisc* laikposmā no 2020. līdz 2024. gadam identificēja aizdomīgus darījumus 49,8 miljardu EUR vērtībā. Šī summa varētu būt vēl lielāka, ja *Eurofisc* būtu piekļuve citiem informācijas avotiem, kas pašlaik nav pieejami ES regulējumā par administratīvo sadarbību PVN jomā, bet parasti ir pieejami nodokļu administrācijām valsts līmenī. Cīņā pret krāpšanu PVN jomā būtu lietderīgi paplašināt to datu sarakstu, kurus *Eurofisc* var apstrādāt. Piemēram, piekļūstot datiem par faktiskajiem īpašniekiem, *Eurofisc* varētu novērst fiktīvu uzņēmumu izmantošanu krāpšanā PVN jomā. Piekļuve banku reģistriem un regulāri kontakti ar nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas iestādēm (finanšu izmeklēšanas vienībām[20]) ļautu iestādēm cīņā pret krāpšanu labāk piemērot principu "seko naudai".

Galvenais secinājums ir tāds, ka, lai gan Savienības tiesību akti par administratīvo sadarbību PVN jomā nodrošina stabilu un labi funkcionējošu regulējumu ciešai sadarbībai

[20] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2024/1640 (2024. gada 31. maijs) par mehānismiem, kas dalībvalstīm jāievieš, lai nepieļautu finanšu sistēmas izmantošanu nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanai vai teroristu finansēšanai.

starp attiecīgajām iestādēm, krāpšana PVN jomā joprojām ir būtisks finansiāls apdraudējums valstu un ES budžetiem. Turklāt nopietna krāpšana PVN jomā apdraud arī ES drošību, kā to atzinusi Padome, jo organizētie noziedzīgie grupējumi bieži izmanto izkrāpto PVN, lai finansētu citus noziegumus, piemēram, cigarešu kontrabandu vai narkotiku tirdzniecību.

Ņemot vērā iepriekš minēto, ar PVN saistītajā administratīvajā sadarbībā ir noteiktas šādas galvenās jomas, kurās krāpšanu PVN jomā varētu vēl vairāk samazināt:

- racionalizēt *Eurofisc* spēju identificēt krāpšanu PVN jomā un darboties kā agrīnās brīdināšanas mehānismam, lai ar administratīviem pasākumiem apturētu krāpšanu;
- pastiprināt sadarbību starp nodokļu un muitas iestādēm cīņā pret krāpšanu PVN jomā importēšanas brīdī, nodrošinot regulējumu administratīvajai sadarbībai starp *OLAF, Eurofisc* un valstu muitas un nodokļu iestādēm, arī tiešu piekļuvi attiecīgajiem datiem; to ir norādījusi arī ERP Īpašajos ziņojumos Nr. 24/2015 un Nr. 8/2025[21];
- uzlabot daudzdisciplīnu sadarbību ES līmenī starp dažādām administrācijām, piemēram, *OLAF*, tiesībaizsardzības un kriminālvajāšanas iestādēm, piemēram, Eiropolu un *EPPO*, arī tiešu piekļuvi attiecīgajiem datiem ES līmenī saskaņā ar to attiecīgajām pilnvarām, ņemot vērā attiecīgās datu aizsardzības un procesuālās garantijas.

4. TĀLĀKĀ VIRZĪBA

Lai risinātu iepriekš minētos interešu jautājumus, Komisija apsvērs iespēju grozīt ES regulējumu administratīvajai sadarbībai PVN jomā, galveno uzmanību pievēršot daudzdisciplīnu aspektiem cīņā pret krāpšanu PVN jomā saskaņā ar pašlaik notiekošo ES krāpšanas apkarošanas arhitektūras pārskatīšanu[22].

4.1. *Eurofisc* stiprināšana

Pēdējos gados dalībvalstis uzskatīja *Eurofisc* par iedarbīgu administratīvu instrumentu cīņā pret pārrobežu krāpšanu PVN jomā. Tam ir privileģēta piekļuve PVN informācijai un iedarbīgi riska analīzes rīki, arī automatizēta datu vākšana un iepriekšēja analīze, kas ievērojami uzlaboja tā darbību. Dalībvalstis arī atzīst *Eurofisc* pievienoto vērtību un tā lomu cīņā pret krāpšanu PVN jomā. Lai izmantotu šo potenciālu, Komisija izpētīs:

1. vai ir jāstiprina *Eurofisc* pārvaldība un pārskatatbildība;
2. vai ***Eurofisc*** varētu gūt labumu no **papildu informācijas, piemēram, banku kontu reģistriem, uzņēmumu īpašumtiesību datiem vai informācijas par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju (*FIU*)**, lai identificētu krāpšanā iesaistītās personas un to finanšu aktīvus;

---

[21] Sk. Īpašā ziņojuma Nr. 24/2015 "Ar PVN saistītas krāpšanas apkarošana Kopienā: jārīkojas aktīvāk" 12. ieteikumu un Īpašā ziņojuma Nr. 08/2025 "Ar pievienotās vērtības nodokli saistīta krāpšana attiecībā uz importu: vienkāršotu importa muitas procedūru gadījumā ES finanšu intereses nav pietiekami aizsargātas" 93. un 107. punktu.

[22] Ar ES finanšu interesēm saistītās vispārējās krāpšanas apkarošanas arhitektūras pārskatīšana, nodrošinot lietderīgu un efektīvu sadarbību ar Eiropas Prokuratūru, lai aizsargātu ES budžetu. https://commission.europa.eu/about/organisation/college-commissioners/piotr-serafin_en

3. kā nodrošināt, ka **pēc *Eurofisc* signālu saņemšanas tiek veikti savlaicīgi administratīvi pasākumi krāpšanas apturēšanai, piemēram, PVN numuru ātra atzīšana par spēkā neesošiem**, kas saīsinātu krāpnieku darbībām pieejamo laiku.

4.2. Daudzdisciplīnu pieejas pastiprināšana cīņā pret krāpšanu PVN jomā

ES regulējums administratīvajai sadarbībai PVN jomā varētu būt vēl vairāk atvērts piekļuvei citām iestādēm to pilnvaru ietvaros cīņā pret krāpšanu PVN jomā, it īpaši karuseļveida krāpšanu. Tas ir īpaši svarīgi *EPPO*, kas veic daudzas izmeklēšanas saistībā ar pārrobežu krāpšanu PVN jomā. **Tieša piekļuve PVN datubāzēm ES līmenī, piemēram, *VIES* vai *CESOP***, ievērojami saīsinātu datu vākšanai nepieciešamo laiku. Tas būtu vienlīdz svarīgi *OLAF*, veicot administratīvu izmeklēšanu par krāpšanu muitas jomā, un lai vadītu sadarbību starp muitas un PVN iestādēm un *Eurofisc*.

Daudzdisciplīnu pieejas stiprināšana cīņā pret krāpšanu PVN jomā ir viens no konkrētajiem mērķiem ES regulējumā par administratīvo sadarbību PVN jomā. Izvērtējums liecina, ka regulējums šajā ziņā nav bijis sekmīgs, jo tas paredz ļoti ierobežotu *Eurofisc* sadarbību ar *OLAF* un Eiropolu. Komisija apsvērs šīs regulējuma daļas pārveidošanu un izvērtēs risinājumus, arī tiešu piekļuvi informācijai, ar kuru apmainās saskaņā ar ES regulējumu, kas atbilstu šo iestāžu pilnvarām un vajadzībām.

Komisija izpētīs:

1. veidus, kā stiprināt vispārējo ES administratīvās sadarbības regulējumu, lai atbalstītu rezultatīvāku daudzdisciplīnu pieeju cīņā pret krāpšanu PVN jomā;

2. īstermiņā – iespējas nodrošināt *EPPO* regulas[23] un *OLAF* regulas[24] atbilstību ES regulējumam par administratīvo sadarbību PVN jomā, arī iespējas *EPPO* un *OLAF* tieši piekļūt PVN datiem par pārrobežu darījumiem, ņemot vērā attiecīgos datu aizsardzības pasākumus;

3. plašākas turpmākas rīcības kontekstā – iespēju visaptveroši pārskatīt Padomes Regulu (ES) Nr. 904/2010, lai ļautu apmainīties ar attiecīgo informāciju ar visām ES krāpšanas apkarošanas iestādēm, arī muitu un Eiropolu to attiecīgo pilnvaru ietvaros.

[23] Padomes Regula (ES) 2017/1939 (2017. gada 12. oktobris), ar ko īsteno ciešāku sadarbību Eiropas Prokuratūras (*EPPO*) izveidei.

[24] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES, *Euratom*) Nr. 883/2013 (2013. gada 11. septembris) par izmeklēšanu, ko veic Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (*OLAF*), un ar ko atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1073/1999 un Padomes Regulu (*Euratom*) Nr. 1074/1999.