EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 19.11.2025
COM(2025) 695 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o oceni Direktive Sveta 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja

{SWD(2025) 365 final}

1. Uvod

EU ostaja zavezana krepitvi boja proti čezmejnim davčnim goljufijam, davčnim utajam in izogibanju davkom, da bi zagotovila plačilo pravičnega deleža davkov v EU. Za to je potrebno učinkovito sodelovanje med davčnimi upravami držav članic.

Pravila o neposrednem obdavčenju se večinoma urejajo na nacionalni ravni, vendar imajo podjetja, ki poslujejo v globaliziranem gospodarstvu, več priložnosti za izkoriščanje neskladnosti med pravili, da bi preusmerila dobiček in se izognila obdavčitvi ter tako oškodovala davčne osnove drugih držav. Vse večja mobilnost ljudi in kapitala je posameznikom olajšala zaposlitev in naložbe v drugih državah članicah EU. To spreminjajoče se okolje predstavlja stalne izzive za davčne uprave, saj morajo davkoplačevalci v EU svoj skupni dohodek običajno prijaviti v državi rezidentstva. Nacionalne davčne uprave v takih okoliščinah same ne morejo učinkovito ukrepati, zato je potrebno sodelovanje na ravni EU.

Od sprejetja Direktive 2011/16/EU (direktiva o upravnem sodelovanju ali DAC1) je bil dosežen znaten napredek pri zagotavljanju celovitih usklajenih orodij državam članicam, da lahko učinkovito sodelujejo na področju neposrednega obdavčevanja. Ta orodja vključujejo izmenjavo informacij (na zahtevo, samodejno in spontano) ter druge instrumente sodelovanja (prisotnost v upravnih uradih ali med administrativnimi preiskavami, sočasni nadzor in skupne revizije).

Uvedba **avtomatične izmenjave informacij (AEOI)**, tj. sistematičnega sporočanja vnaprej določenih informacij s strani davčne uprave države članice davčni upravi druge države članice brez predhodnega zaprosila, **je eden najpomembnejših napredkov na področju upravnega sodelovanja**.

EU je pri tem vodilna in od 1. januarja 2015 se samodejno izmenjujejo informacije o petih kategorijah prihodkov in kapitala, tj. dohodkih iz zaposlitve, pokojninah, plačilih direktorjev, produktih življenjskega zavarovanja ter lastništvu nepremičnin in iz njih izhajajočih dohodkih (DAC1)[1.] To so informacije, ki bi jih davčni organi načeloma morali imeti v svojih sistemih in so jim bolj ali manj hitro dostopne. Direktiva o upravnem sodelovanju (v nadaljnjem besedilu: DAC) je bila medtem spremenjena, da bi se v skladu z mednarodnim razvojem avtomatična izmenjava informacij razširila na: (i) podatke o finančnih računih (DAC2)[2]; (ii) davčna stališča s čezmejnim učinkom in vnaprejšnje cenovne sporazume (DAC3)[3]; (iii) poročila po državah (CbCR) (DAC4)[4]; (iv) čezmejne aranžmaje, o katerih se poroča in ki kažejo na morebitno izogibanje davkom) (DAC6)[5]; (v) prihodek z uporabo platform (DAC7)[6]; ter (vi) kriptosredstva in elektronski denar (DAC8)[7]. Druge spremembe so davčnim organom odobrile dostop do nekaterih informacij o preprečevanju pranja denarja (DAC5) in razširile področje uporabe avtomatične izmenjave informacij na licenčnine, neskrbniške dividende in davčna stališča s čezmejnim učinkom v zvezi

[1] DAC1 – AEOI, prva izmenjava do 30. 6. 2015 za leto 2014.
[2] DAC2, prve izmenjave do 30. 9. 2017 za leto 2016.
[3] DAC3, prve izmenjave do 30. 9. 2017, osrednja podatkovna zbirka se uporablja od januarja 2018.
[4] DAC4, prve izmenjave do 30. 6. 2018 za leto 2016.
[5] DAC6, prve izmenjave do 31. 8. 2020.
[6] DAC7, prva izmenjava do 29. 2. 2024 za leto 2023.
[7] DAC8 prva izmenjava do 30. 9. 2027 za leto 2026.

s posamezniki. Zadnja sprememba (DAC9)[8] zagotavlja izmenjavo informacij, ki se zahteva v direktivi o drugem stebru.

Razširitev področja uporabe avtomatične izmenjave informacij po DAC1 je bila povezana z uvedbo **usklajenih obveznosti poročanja** za specifične kategorije subjektov (npr. finančne institucije, mednarodna podjetja, davčne posrednike, operaterje digitalnih platform itd.), ki morajo informacije deliti s svojimi davčnimi upravami, da bi si jih te lahko medsebojno izmenjevale. Države članice si izmenjujejo informacije z uporabo **skupnih informacijskih shem in skupnih informacijskih infrastruktur**, ki jih zagotavlja Komisija ter ki zagotavljajo zaupnost in zasebnost. Medtem ko se informacije običajno izmenjujejo dvostransko, se v skladu z direktivami DAC3, DAC6 in DAC8 izmenjujejo prek osrednje podatkovne zbirke, do katere imajo dostop vse države članice.

2. Ugotovitve pri ocenjevanju

V skladu s členom 27 direktive o upravnem sodelovanju Evropska komisija vsakih pet let po 1. januarju 2013 Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročilo o njenem izvajanju.

Komisija je konec leta 2017 objavila prvo večletno poročilo o DAC. Temu je decembra 2018 sledilo poročilo o avtomatični izmenjavi informacij. Komisija je leta 2019 objavila prvo celovito oceno DAC, ki zajema obdobje 2013–2017. Ključne ugotovitve ocene so bile, da (i) so bile določbe DAC izvedene, vendar vsi ukrepi niso bili uspešni; (ii) se je z izmenjavo informacij v okviru DAC znatno povečala količina podatkov, ki so na voljo davčnim upravam, vendar se njihova zmogljivost za obdelavo teh podatkov ni povečala v enaki meri; in da (iii) je bila ocena koristi izjemno omejena zaradi pomanjkanja razpoložljivih statističnih podatkov.

To drugo ocenjevalno poročilo zajema obdobje od **2018** do **2023**. Podpira ga priloženi delovni dokument služb Komisije (SWD), ki temelji na ugotovitvah zunanještudije, rezultatih javnih in ciljno usmerjenih posvetovanj, ki jih je opravila Komisija, podatkih, ki so jih predložile države članice, ter drugih vložkih, kot je rezultat ustreznega dela v okviru programa Komisije Fiscalis.

V to oceno so zajete vse spremembe **DAC do vključno DAC6**. Za DAC7 se predložijo le kvalitativne informacije, saj so prve zadevne izmenjave potekale šele februarja 2024, zato popolni statistični podatki še niso na voljo. V tej oceni niso upoštevane poznejše spremembe DAC. Poleg tega sedanja ocena zaradi sprememb člena 27(2) DAC, uvedenih z DAC8, zajema tudi ustreznost prepoznavnih značilnosti DAC6 za izmenjavo informacij o potencialno škodljivih čezmejnih aranžmajih.

V oceni je bilo ugotovljeno, da DAC zagotavlja **trden, razvijajoč se in razmeroma prožen pravni okvir**, ki olajšuje **tesno upravno sodelovanje** med davčnimi organi držav članic. Na splošno so mehanizmi DAC **uspešno** in **učinkovito** prispevali h krepitvi sposobnosti držav članic za boj proti davčnim goljufijam, utajam in izogibanju davkom. Okvir sodelovanja, ki ga zagotavlja DAC, deluje učinkovito, vendar je to na račun **velikih prizadevanj in naložb** različnih deležnikov, zlasti davčnih organov držav članic in podjetij. DAC je na splošno **skladen** z drugimi ustreznimi

[8] DAC9, prva izmenjava od 1. 12. 2026 za leto 2024.

pobudami EU in mednarodnimi pobudami, zagotavlja **dodano vrednost EU** v primerjavi z nacionalno ali dvostransko rešitvijo in je še vedno zelo **pomemben** kot ukrep politike.

Pregled **glavnih rezultatov** ocene vsakega od petih meril za boljše pravno urejanje je na voljo v nadaljevanju.

Uspešnost

V oceni je bilo ugotovljeno, da je DAC olajšala izmenjavo **znatnih količin informacij, ki jih davčni organi vse bolj usklajujejo in uporabljajo** tako za namene ocene tveganja kot nadzora ter za spodbujanje prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti s strani davčnih zavezancev, kar pozitivno vpliva na davčne osnove in prihodke držav članic.

Pravočasnost, popolnost in kakovost informacij so trije glavni dejavniki uspešnosti, saj vplivajo na zmožnost držav članic za uporabo prejetih informacij. Analiza kaže, da so zlasti informacije, prejete od izmenjav na podlagi DAC1 in DAC2, na splošno pravočasne, popolne in kakovostne, kar krepi zmogljivost davčnih organov za spremljanje čezmejnih dejavnosti.

Kar zadeva direktivi DAC3 in DAC4, so izmenjane informacije na splošno pravočasne, vendar obstajajo nekatere težave glede popolnosti informacij, zlasti zaradi nepopolnih davčnih številk in nezadostnih podrobnosti v povzetkih vnaprejšnjih davčnih stališč s čezmejnim učinkom. Ugotovljene so bile tudi nekatere težave v zvezi s kakovostjo in popolnostjo informacij v direktivi DAC6.

Učinkovitost

DAC predstavlja pozitivno razmerje med stroški in koristmi, pri čemer **so stroški, povezani z DAC, sorazmerni s koristmi, ki jih ustvarja**.

Letni ponavljajoči se stroški prilagajanja in **upravni stroški**, povezani z DAC, so ocenjeni na približno **646 milijonov EUR** za vse deležnike (tj. zasebne deležnike in davčne organe).

Velik del upravnih stroškov nastane po podjetjih (**604 milijonov EUR**), največji delež pa se nanaša na obveznosti poročanja iz direktive DAC2 (**550 milijonov EUR**). Letni stroški davčnih organov znašajo približno **42 milijonov EUR**, pri čemer je večji del povezan z avtomatično izmenjavo informacij. DAC1 in DAC2 ustvarjata najvišje stroške za davčne organe.

Skupne **koristi** DAC so ocenjene na približno **6,8 milijarde EUR na leto**.

Natančneje, ob upoštevanju osrednjih ocen naj bi avtomatična izmenjava informacij na podlagi direktiv DAC1 in DAC2 ustvarila približno 1,2 milijardi EUR na leto v obliki davčnih ugodnosti EU, DAC4 pa naj bi prispevala dodatnih 5,6 milijarde EUR na leto v obliki davčnih prihodkov. Te koristi prejemajo nacionalni davčni organi.

Skladnost

Glede na oceno se sklepa, da je DAC **na splošno** skladna **z drugimi ustreznimi pobudami EU** ter dopolnjuje cilje drugih ukrepov EU, ki obravnavajo pranje denarja in financiranje terorizma (direktiva za preprečevanje pranja denarja) in goljufije na področju DDV (Uredba Sveta (EU) št. 904/2010). Ugotavlja tudi, da bi lahko preučili nadaljnje sinergije s temi ukrepi.

DAC je tudi **na splošno usklajena** s standardi za poročanje in izmenjavo informacij, razvitimi na **mednarodni ravni**. Ta uskladitev zagotavlja doslednost pristopa držav članic k spoštovanju davčnih predpisov na mednarodni ravni. Z uskladitvijo z mednarodnimi standardi DAC lajša vključevanje v širša prizadevanja za mednarodno davčno sodelovanje, s čimer izboljšuje svojo uspešnost pri omejevanju davčnih utaj in izogibanja davkom na svetovni ravni.

Dodana vrednost EU

DAC zagotavlja **znatno dodano vrednost EU** z vzpostavitvijo usklajenega okvira za davčno sodelovanje, ki presega druge obstoječe nacionalne ali dvostranske rešitve po obsegu in uspešnosti.

Prvič, DAC olajšuje celovito izmenjavo podatkov med vsemi državami članicami na način, ki je v celoti usklajen z določbami splošne uredbe o varstvu podatkov.

Drugič, DAC z zahtevo po avtomatični izmenjavi informacij zagotavlja, da imajo vse države članice dostop do ključnih davčnih informacij. To znatno zmanjšuje priložnosti za strategije izogibanja davkom, ki izkoriščajo razlike med nacionalnimi davčnimi sistemi, in izboljšuje preglednost po vsej EU.

Tretjič, skupna infrastruktura IT, vzpostavljena v okviru DAC, poenostavlja postopke izmenjave ter zmanjšuje upravna bremena, stroške in neučinkovitosti, povezane z dvostranskimi sporazumi. Ta ureditev krepi tudi medsebojno zaupanje in sodelovanje med davčnimi organi.

Nazadnje, DAC, kar zadeva mednarodne standarde, zagotavlja usklajen pristop k izvajanju in uporabi, ki varuje delovanje notranjega trga.

Ustreznost

DAC ostaja **zelo pomembna in ključna** v boju proti davčnim utajam, izogibanju davkom in agresivnemu davčnemu načrtovanju, saj je prožno orodje, ki omogoča vključevanje novih področij za sodelovanje in novih izmenjav informacij, ko je to potrebno.

S tem ko postajajo gospodarstva vse bolj medsebojno povezana, se pojavljajo novi poslovni modeli in širijo digitalne platforme, se tradicionalni davčni sistemi soočajo z novimi ovirami pri sledenju dohodkom in zagotavljanju skladnosti. Ker se direktiva nenehno razvija, da lahko vključi nove komponente, kot sta DAC7, ki je namenjena prihodkom od digitalnih platform, ali DAC8, ki zagotavlja preglednost na področju kriptosredstev, ostaja pomembna in učinkovita pri reševanju novih izzivov, ki jih prinašajo sodobne gospodarske razmere.

Poleg tega usklajenost DAC s svetovnimi standardi zagotavlja, da cilji DAC dopolnjujejo mednarodna prizadevanja za vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev pri izpolnjevanju davčnih

obveznosti na svetovni ravni. S tem DAC ne le krepi sposobnosti držav članic EU za boj proti izogibanju davkom in davčnim utajam, temveč tudi krepi položaj EU v svetovni davčni politiki.

3. Pridobljena spoznanja

V oceni so bile poudarjena naslednja pridobljena spoznanja.

Pravni okvir DAC je trden, vendar razdrobljenost uporabe po vsej EU povečuje upravno breme za podjetja

V oceni je bilo ugotovljeno, da je pravni okvir DAC trden, vendar je zaradi pogostosti sprememb od leta 2011 pravno besedilo bolj zapleteno in uporabniku manj prijazno.

Sedanja ocena je prva priložnost za poglobljeno analizo DAC6. To pa je spodbudilo večino povratnih informacij deležnikov. Zasebni deležniki in davčni organi se strinjajo, da je direktiva DAC6 najzahtevnejši del DAC z vidika izvajanja, ker je kompleksna in pušča prostor za različne razlage po državah članicah. Nekatere težave se lahko sčasoma zmanjšajo (npr. čezmerno poročanje in nezadostno poročanje), vendar je malo verjetno, da bodo popolnoma izginile zaradi neusklajenosti davčne politike znotraj EU. Opozoriti je treba tudi, da so bile nekatere določbe (npr. „preskus glavne koristi“ in nekatere prepoznavne značilnosti) oblikovane široko, da bi se zagotovila zadostna pokritost vseh morebitnih škodljivih čezmejnih aranžmajev. To ustvarja izzive pri razlagi za države članice in posrednike, kar povzroča nedosledno uporabo DAC ter s tem težave glede pravne varnosti in enakih konkurenčnih pogojev, kar povečuje upravno breme. Evropsko računsko sodišče je v posebnem poročilu iz novembra 2024 z naslovom Boj proti škodljivim davčnim režimom in izogibanju davkom od dohodkov pravnih oseb poudarilo tudi nedosledno uporabo direktive DAC6. Nazadnje, poslovni deležniki in v manjši meri davčne uprave menijo, da nekatere prepoznavne značilnosti direktive DAC6 ne ustrezajo več svojemu namenu.

Okvir kazni za neizpolnjevanje obveznosti poročanja iz DAC se med državami članicami zelo razlikuje

V skladu s členom 25a DAC morajo države članice izvajati „učinkovite, sorazmerne in odvračilne“ kazni za neizpolnjevanje zahtev s strani pravnih subjektov in fizičnih oseb, ki poročajo, v skladu z DAC2, DAC4 in DAC6.

Evropsko računsko sodišče je v posebnem poročilu iz januarja 2021 z naslovom Izmenjava davčnih informacij v EU poudarilo tveganje, da kazni, ki jih uporabljajo države članice, ne bodo ustvarile zadostnega odvračilnega učinka za zagotovitev popolne skladnosti z zahtevami glede poročanja iz direktive DAC2. Komisija je analizirala sisteme kazni držav članic v okviru ocene učinka za DAC8 in v okviru DAC8 predlagala uvedbo minimalnih kazni za kazniva dejanja, o katerih se poroča. Vendar Svet te spremembe ni sprejel.

V oceni je bilo ugotovljeno, da je vprašanje ostaja relevantno. Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča iz novembra 2024 podpira to ugotovitev. Evropsko računsko sodišče je Komisiji priporočilo, naj začne postopek za ugotavljanje kršitev v primerih, ko je dovolj dokazov, da države članice izvajajo očitno neustrezen sistem kazni za kršitve direktive DAC6.

Kakovost podatkov se je izboljšala, vendar je pri nekaterih izmenjavah identifikacija davkoplačevalcev še vedno težavna

Kakovost podatkov se je med letoma 2018 in 2023 izboljšala, zlasti za DAC1 in DAC2, kar je eden najpomembnejših napredkov od prejšnje ocene. Glavna težava v zvezi z direktivama DAC3 in DAC6 je uporaba abstraktnih podatkov, prejetih v obliki prostega besedila.

Shema poročanja, specifična za DAC6, ne predpisuje identifikacije tretjih držav, ki so vpletene v čezmejni aranžma. Zato države članice težko ugotovijo, ali so vpletene jurisdikcije, ki niso članice EU, in jih – če so – identificirajo.

Kljub doseženemu napredku še vedno obstajajo težave z usklajevanjem podatkov. V študiji je navedeno, da majhnega deleža (med 5 in 15 % za DAC 1–4) podatkov ni mogoče uskladiti. Nezmožnost uskladitve podatkov pomeni, da morajo davčne uprave od drugih držav članic zahtevati povratne informacije ali jim jih zagotavljati ročno. To pomeni nesorazmerno veliko porabo virov in visoke stroške ter znatno povečuje upravno breme za davčne uprave.

Uporaba podatkov je zelo razširjena (a ne sistematična), vendar bi morale uprave bolj odgovarjati za načine uporabe podatkov DAC

Države članice so v obdobju ocenjevanja znatno povečale uporabo podatkov, prejetih v okviru DAC, vendar položaj ni enak za vse DAC. Davčni organi veliko uporabljajo informacije iz direktiv DAC1 in DAC2 za določitev ali ponovno oceno davčnih osnov ali za potrditev davčnih napovedi davčnih zavezancev, vendar so podatki, ki se izmenjajo v skladu z direktivami DAC3, DAC4 in DAC6, primernejši za analize tveganja, katerih namen je ugotoviti obstoj sheme davčnih utaj.

Poroča se o povečanju uporabe prejetih podatkov, vendar države članice rezultatov uporabe podatkov dejansko ne spremljajo ali objavljajo. V poročilu Evropskega računskega sodišča za leto 2021 je bila opredeljena potreba po povečanju preglednosti in prepoznavnosti dosežkov in rezultatov, doseženih na podlagi DAC. Evropsko računsko sodišče je pozvalo k skupnemu okviru EU za spremljanje dejavnosti upravnega sodelovanja, da bi bolje izmerili rezultate. Čeprav je večja preglednost zaželena, se razume, da je rezultate težko natančno pripisati podatkom, prejetim na podlagi DAC, predvsem zato, ker nacionalne davčne uprave teh podatkov ne uporabljajo ločeno. Podatki se namreč običajno kombinirajo in dopolnijo z nacionalnimi podatki, da se zagotovi celovitejša slika položaja davčnega zavezanca. Ocene tveganja, ki jih opravijo davčne uprave držav članic, lahko na primer temeljijo na informacijah iz nacionalnih virov in več DAC. Sama ocena tveganja ne sme voditi do povečanja davčnih prihodkov ali kakršnih koli merljivih rezultatov.

Informacijski sistemi za izmenjavo informacij delujejo, vendar je za njihovo delovanje potrebno dodeliti precej sredstev

Na splošno informacijski sistemi, ki so jih dale na voljo Komisija in države članice, niso bili deležni neposrednih kritik. Vendar je pogostost sprememb od leta 2011 povzročila pritisk tako na države članice kot na deležnike, kar zadeva vzpostavljanje in vzdrževanje sistemov za poročanje in izmenjavo informacij.

DAC zagotavlja enoten usklajen okvir poročanja, vendar je treba v vsaki državi članici razviti ločeno informacijsko arhitekturo, kar zahteva znatne stroške in vire za vse deležnike. Zato obstaja velik interes za celovito digitalno preobrazbo, da bi poenostavili postopke in zmanjšali stroške.

4. Nadaljnji koraki

Komisija bo na podlagi prispevkov deležnikov in spoznanj, pridobljenih pri ocenjevanju, po potrebi v posvetovanju z ustreznimi deležniki preučila ali sprejela naslednje ukrepe za nadaljnje izboljšanje delovanja DAC, s čimer bo zagotovila, da ta v celoti dosega svoje cilje.

Poenostavitev DAC in zagotovitev njene dosledne uporabe za zmanjšanje upravnega bremena

Boj proti davčnim utajam, izogibanju davkom in agresivnemu načrtovanju ostaja zelo pomemben del agende Komisije za zagotavljanje pravične obdavčitve in dobro delujočega notranjega trga. Vendar bo jasnejši, enostavnejši in skladnejši okvir, ki se enotno razlaga in dosledno uporablja v vseh državah članicah, izboljšal konkurenčnost EU z zmanjšanjem upravnega bremena in povečanjem pravne varnosti za deležnike. K doseganju teh ciljev bodo prispevali trije ukrepi.

Prvič, bistveno je, da se s konsolidacijo zagotovi, da so različna pravna besedila v okviru DAC jasnejša.

Drugič in v okviru širše agende za poenostavitev bo Komisija ocenila možnosti za povečanje splošne notranje skladnosti pravnega okvira DAC – z odpravo morebitnih podvajanj in nedoslednosti ter s preučitvijo možnosti za poenostavitev ali odpravo obveznosti poročanja, ki bi lahko bile po nepotrebnem obremenjujoče.

Kar zadeva DAC6, bo Komisija skrbno analizirala in ocenila potrebo po morebitnih spremembah, zlasti obstoječih prepoznavnih značilnosti, ki bi jih bilo mogoče pojasniti in racionalizirati, hkrati pa zagotoviti, da bo sistem ostal trden glede na svoje cilje in da ga spremembe ne bodo oslabile. Komisija bo preučila tudi izvedljivost vključitve v poenostavljeni okvir DAC načel in konceptov, ki jih je Svet poglobljeno preučil v okviru nekdanjega predloga UNSHELL.

Tretjič, za zmanjšanje razlik pri razlagi in uporabi DAC s strani držav članic bo Komisija (v sodelovanju z državami članicami) pripravila in nato objavila smernice na ravni EU o najnovejših spremembah DAC. To bo storila bolj sistematično za vse prihodnje spremembe.

Izboljšanje okvira kazni za DAC

Trden okvir kazni je bistven za zagotovitev izpolnjevanja obveznosti poročanja iz DAC2, DAC4 in DAC6. Razlike v okviru kazni, ki so jih uvedle države članice, bi lahko ogrozile enake konkurenčne pogoje in povzročile neenotno uporabo DAC v EU.

Za obravnavo tega vprašanja je Komisija pripravljena sodelovati z državami članicami pri oceni obstoječih sistemov kazni in opredelitvi načinov, kako jih izboljšati, v skladu z obveznostmi iz zakonodaje EU.

Zagotavljanje popolne identifikacije davkoplačevalcev z davčno identifikacijsko številko EU

Potrebno je dodatno delo, da bi lahko davčne uprave držav članic dosegle nadaljnji napredek pri usklajevanju podatkov, prejetih z izmenjavo informacij, in zagotovile bolj avtomatizirano identifikacijo davkoplačevalcev. Cilj je doseči 100-odstotno stopnjo usklajenosti.

Zaradi ključne vloge identifikacijske številke davčnega zavezanca pri identifikaciji davčnih zavezancev je primerno preučiti bolj usklajen pristop k identifikaciji davčnih zavezancev na ravni EU. Komisija je nedavno začela študijo o možni rešitvi vprašanja davčne identifikacijske številke. Študija bo ocenila pravno in tehnično izvedljivost ter morebitne stroške in koristi vzpostavitve skupnega identifikatorja (davčna identifikacijska številka EU), ki bi temeljil na obstoječih identifikacijskih številkah. Študija bo raziskala tudi načine za zagotovitev centraliziranega orodja, ki bi davčnim organom in gospodarskim subjektom omogočilo, da z uporabo avtomatiziranih orodij potrdijo skladnost davčne identifikacijske številke EU in preverijo identiteto davčnega zavezanca na način, za katerega je potrebnih manj virov.

Povečanje sistematične uporabe podatkov in razvoj boljše sledljivosti

Davčne uprave morajo podatke, prejete na podlagi DAC, uporabljati bolj sistematično za domače davčne postopke. Brez rutinske uporabe večina stroškov ostaja, koristi pa niso kar najbolj izkoriščene.

Nekatere informacije, prejete na podlagi DAC, se uporabljajo za predhodno izpolnitev davčnih napovedi. To je priporočena uporaba podatkov, ki bi jo bilo treba spodbujati, vendar je zanjo potrebno pravočasno prejemanje visokokakovostnih podatkov in učinkovit mehanizem za usklajevanje. Na splošno bi bilo treba podatke, prejete na podlagi DAC, samodejno vnesti v nacionalne sisteme analize tveganja. Za to so potrebne izboljšave zasnove nacionalnih sistemov za analizo tveganja, za kar je treba upoštevati najboljše prakse ter raziskati tehnike in tehnologije, ki omogočajo uporabo podatkov DAC v realnem času. To dodatno poudarja kakovost informacijske infrastrukture v državah članicah in njihovo zmogljivost za namestitev takih sistemov.

Za izboljšanje ocenjevanja rezultatov upravnega sodelovanja v EU je treba uvesti kazalnike in si nadalje prizadevati za ozaveščanje javnosti. Komisija bo preučila, kako bi uporaba ključnih kazalnikov uspešnosti za merjenje rezultatov DAC1–4, ki so bili dogovorjeni na vrhu o davčni upravi Evropske unije (TADEUS), postala bolj zavezujoča. Države članice se tudi spodbuja, naj razvijejo pobude za ozaveščanje o vlogi in rezultatih upravnega sodelovanja (zlasti avtomatične izmenjave informacij).

Letno poročilo o rezultatih upravnega sodelovanja na področju neposredne obdavčitve bi moralo vključevati objavo povzetka rezultatov in učinkov uporabe izmenjanih podatkov.

Izboljšanje izpolnjevanja davčnih obveznosti in učinkovitosti z digitalno preobrazbo

Digitalna preobrazba je pomembno gonilo za izboljšanje učinkovitosti davčnih uprav. Uporabila bi se lahko za nadaljnje povečanje interoperabilnosti informacijskih sistemov, da se zagotovi učinkovita komunikacija sistemov držav članic med seboj in s poročevalci.

Komisija bi lahko v prihodnje ter z namenom poenostavitve in racionalizacije obstoječe informacijske arhitekture, ki podpira poročanje in izmenjavo informacij v okviru DAC, preučila izvedljivost ter ocenila stroške in koristi razvoja bolj centraliziranega pristopa. To bi lahko vključevalo vzpostavitev enotne točke dostopa za izmenjavo in morda tudi sporočanje informacij na podlagi DAC. S tem bi se odpravila potreba po pogosti izmenjavi informacij med davčnimi upravami. Omogočila bi se tudi centralna identifikacija poročevalcev, tako da bi bilo treba informacije poročati le enkrat.

Tak centralni sistem bi lahko prinesel znatne prihranke za države članice in poročevalce, saj bi omogočil ekonomijo obsega in racionalizacijo naložb v informacijsko tehnologijo. To bi lahko povečalo splošno prožnost informacijskega okvira za poročanje in izmenjavo, saj bi bilo v enotnem okviru spremembe mogoče uvesti hitreje kot v informacijske okvire 27 držav članic. Prispeval bi lahko tudi k doseganju drugih ciljev, povezanih z DAC, zlasti v smislu izboljšanja kakovosti podatkov.

5. Sklepi

Direktiva o upravnem sodelovanju zagotavlja trden pravni okvir, ki omogoča izmenjavo znatnih količin informacij, ki jih davčni organi vse pogosteje usklajujejo in uporabljajo (za namene ocene tveganja in nadzora), ter spodbuja prostovoljno izpolnjevanje obveznosti davčnih zavezancev. DAC deluje uspešno in učinkovito, z njim povezani stroški pa so sorazmerni s koristmi, ki jih ustvarja. DAC je na splošno skladna, ima dodano vrednost v primerjavi z nacionalnimi in mednarodnimi alternativami ter ostaja zelo pomembna za doseganje zastavljenih ciljev.

Kljub znatnemu napredku, doseženemu od prejšnje ocene, je na več področjih treba v kratkem času opraviti nadaljnje delo, da bi dodatno izboljšali delovanje DAC, hkrati pa zmanjšali upravno breme za podjetja. To je mogoče doseči z (i) dobro zasnovano poenostavitvijo (brez ogrožanja ciljev DAC); (ii) izboljšanjem okvira kazni, povezanega z DAC; (iii) olajšanjem samodejnega usklajevanja podatkov DAC z nacionalnimi podatki; in (iv) zagotavljanjem dosledne uporabe DAC po vsej EU. Nadaljevati bi bilo treba tudi delo za izboljšanje uporabe podatkov ter oblikovanje zanesljive in samodejne identifikacije davkoplačevalcev.

Dolgoročno bo treba preučiti, kako racionalizirati informacijske sisteme in bolje izkoristiti digitalno preobrazbo, da bi izboljšali analizo tveganja, hkrati pa zagotovili prihranke pri stroških za države članice in zmanjšali upravno breme za podjetja.