EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 19. 11. 2025
COM(2025) 695 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o hodnotení smernice Rady 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní

{SWD(2025) 365 final}

1. Úvod

EÚ je naďalej odhodlaná posilniť boj proti cezhraničným daňovým podvodom, únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam s cieľom zabezpečiť, aby sa v EÚ platil spravodlivý podiel na daniach. To si vyžaduje účinnú spoluprácu medzi daňovými správami členských štátov.

Pravidlá priameho zdaňovania sú väčšinou upravené na vnútroštátnej úrovni, ale podniky pôsobiace v globalizovanom hospodárstve majú viac príležitostí využiť nesúlad medzi pravidlami, aby presunuli svoje zisky a vyhli sa zdaneniu, čím poškodzujú daňové základne iných krajín. Vďaka zvyšujúcej sa mobilite ľudí a kapitálu je pre jednotlivcov ľahšie nájsť prácu a investovať v iných členských štátoch EÚ. Toto vyvíjajúce sa prostredie predstavuje pre daňové správy neustále výzvy, pretože daňovníci v EÚ sú obvykle povinní priznať svoje celosvetové príjmy v krajine svojej rezidencie. Vnútroštátne daňové správy nemôžu za takýchto okolností účinne konať samostatne, preto je potrebná celoúnijná spolupráca.

Od prijatia smernice 2011/16/EÚ (ďalej len „DAC“ alebo „DAC1“) sa dosiahol značný pokrok pri poskytovaní komplexných harmonizovaných nástrojov členským štátom s cieľom zabezpečiť ich účinnú spoluprácu v oblasti priamych daní. Medzi tieto nástroje patrí výmena informácií (na požiadanie, automatická a spontánna), ako aj iné nástroje spolupráce (prítomnosť v správnych úradoch alebo počas administratívnych zisťovaní, súčasne vykonávané kontroly a spoločné kontroly).

Jedným z najvýznamnejších prvkov vývoja v oblasti administratívnej spolupráce je zavedenie **automatickej výmeny informácií**, t. j. systematické oznamovanie vopred určených informácií daňovou správou členského štátu daňovej správe iného členského štátu bez predchádzajúcej žiadosti.

EÚ je v tomto ohľade v popredí úsilia a od 1. januára 2015 sa automaticky vymieňajú informácie o piatich kategóriách príjmov a kapitálu, konkrétne o príjmoch zo závislej činnosti, dôchodkoch, tantiémach, produktoch životného poistenia a vlastníctve nehnuteľného majetku a príjmoch z nehnuteľného majetku (DAC1)[1]. Ide o informácie, ktoré by daňové orgány v zásade mali mať vo svojich systémoch, a sú pre ne v podstate ľahko dostupné. Smernica DAC bola odvtedy zmenená s cieľom rozšíriť rozsah automatickej výmeny informácií v súlade s medzinárodným vývojom, aby zahŕňala: i) informácie o finančných účtoch (DAC2)[2]; ii) cezhraničné záväzné stanoviská a záväzné stanoviská k stanoveniu metódy ocenenia (DAC3)[3]; iii) správy podľa jednotlivých krajín (DAC4)[4]; iv) cezhraničné opatrenia podliehajúce oznamovaniu, ktoré naznačujú potenciálne vyhýbanie sa daňovým povinnostiam (DAC6)[5]; v) príjmy získané z používania platforiem (DAC7)[6] a vi) kryptoaktíva a elektronické peniaze (DAC8)[7]. Ďalšími zmenami sa daňovým orgánom umožnil prístup k určitým informáciám získaným v rámci boja

[1] Prvá automatická výmena informácií podľa smernice DAC1 do 30. 6. 2015 za rok 2014.
[2] Prvé výmeny podľa smernice DAC2 do 30. 9. 2017 za rok 2016.
[3] Prvé výmeny podľa smernice DAC3 do 30. 9. 2017, od januára 2018 sa používa centrálny register.
[4] Prvé výmeny podľa smernice DAC4 do 30. 6. 2018 za rok 2016.
[5] Prvé výmeny podľa smernice DAC6 do 31. 8. 2020.
[6] Prvá výmena podľa smernice DAC7 do 29. 2. 2024 za rok 2023.
[7] Prvá výmena podľa smernice DAC8 do 30. 9. 2027 za rok 2026.

proti praniu špinavých peňazí (DAC5) a rozšíril sa rozsah automatickej výmeny informácií tak, aby zahŕňala licenčné poplatky, dividendy, ktoré sa nevyplácajú na správcovský účet, a cezhraničné záväzné stanoviská týkajúce sa fyzických osôb. V poslednej zmene (DAC9)[8] sa stanovuje výmena informácií podľa požiadaviek smernice o druhom pilieri.

Rozšírenie rozsahu automatickej výmeny informácií po prijatí smernice DAC1 bolo spojené so zavedením **harmonizovaných oznamovacích povinností** pre určité kategórie subjektov (napr. finančné inštitúcie, nadnárodné spoločnosti, daňových sprostredkovateľov, prevádzkovateľov digitálnych platforiem atď.), ktoré sú povinné poskytovať informácie svojim daňovým správam, aby si ich daňové správy potom mohli vymieňať medzi sebou. Výmena informácií medzi členskými štátmi sa uskutočňuje pomocou **spoločných IT schém a spoločných IT infraštruktúr**, ktoré poskytuje Komisia a ktoré zaisťujú dôvernosť a ochranu údajov. Hoci sa informácie vo všeobecnosti vymieňajú dvojstranne, pokiaľ ide o smernice DAC3, DAC6 a DAC8, výmena informácií sa uskutočňuje prostredníctvom centrálneho registra, do ktorého majú prístup všetky členské štáty.

2. Závery hodnotenia

V článku 27 smernice DAC sa vyžaduje, aby Európska komisia každých päť rokov od 1. januára 2013 predložila Európskemu parlamentu a Rade správu o jej uplatňovaní.

Koncom roka 2017 Komisia uverejnila svoju prvú viacročnú správu o smernici DAC. Po nej nasledovala správa o automatickej výmene informácií v decembri 2018. V roku 2019 Komisia uverejnila prvé komplexné hodnotenie smernice DAC za obdobie od roku 2013 do roku 2017. V hodnotení sa dospelo k týmto kľúčovým zisteniam: i) ustanovenia smernice DAC sa vykonali, ale nie všetky opatrenia boli vykonané efektívne; ii) v dôsledku výmeny informácií podľa smernice DAC sa výrazne zvýšilo množstvo údajov, ktoré majú daňové správy k dispozícii, ale ich kapacita spravovať tieto údaje sa nezvýšila v rovnakej miere, a iii) posúdenie prínosov bolo pre nedostatok dostupných štatistických informácií mimoriadne obmedzené.

Táto druhá hodnotiaca správa sa vzťahuje na obdobie od roku **2018** do roku **2023**. Dopĺňa ju sprievodný pracovný dokument útvarov Komisie, ktorý vychádza zo zistení externej štúdie, výsledkov verejných a cielených konzultácií, ktoré uskutočnila Komisia, údajov poskytnutých členskými štátmi a ďalších vstupov, ako sú výsledky súvisiacej práce vykonanej v rámci programu Komisie Fiscalis.

Rozsah tohto hodnotenia zahŕňa všetky zmeny **smernice DAC až po DAC6 vrátane**. V prípade smernice DAC7 sa uvádzajú len kvalitatívne informácie, pretože prvé relevantné výmeny informácií sa uskutočnili až vo februári 2024, a preto zatiaľ nie sú k dispozícii úplné štatistické informácie. Neskoršie zmeny smernice DAC sa v tomto hodnotení nezohľadňujú. Okrem toho, v dôsledku zmien článku 27 ods. 2 smernice DAC zavedených smernicou DAC8 sa toto hodnotenie vzťahuje aj na relevantnosť charakteristických znakov uvedených v smernici DAC6 pre výmenu informácií o potenciálne škodlivých cezhraničných opatreniach.

[8] Prvá výmena podľa smernice DAC9 od 1. 12. 2026 za rok 2024.

V hodnotení sa dospelo k záveru, že smernica DAC poskytuje **spoľahlivý, vyvíjajúci sa a pomerne pružný právny rámec**, ktorý uľahčuje **úzku administratívnu spoluprácu** medzi daňovými orgánmi členských štátov. Celkovo mechanizmy smernice DAC **účinne** a **efektívne** prispeli k posilneniu schopnosti členských štátov bojovať proti daňovým podvodom, únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam. Rámec spolupráce, ktorý poskytuje smernica DAC, funguje efektívne, ale je to za cenu **veľkého úsilia a investícií** zo strany rôznych zainteresovaných strán, predovšetkým daňových orgánov členských štátov a podnikov. Smernica DAC je vo všeobecnosti v **súlade** s ostatnými relevantnými iniciatívami EÚ a medzinárodnými iniciatívami, poskytuje **pridanú hodnotu EÚ** v porovnaní s vnútroštátnymi alebo dvojstrannými riešeniami a ako politická intervencia je stále veľmi **relevantná**.

V ďalšom texte sa uvádza prehľad **hlavných výsledkov** hodnotenia pre každé z piatich kritérií lepšej právnej regulácie.

Účinnosť

V hodnotení sa dospelo k záveru, že smernica DAC uľahčila výmenu **značného množstva informácií**, **ktoré daňové orgány v čoraz väčšej miere prepájajú a využívajú** na účely posudzovania rizika a kontroly, ako aj na podnietenie dobrovoľného dodržiavania predpisov daňovníkmi, čo má pozitívny vplyv na daňové základne členských štátov a ich príjmy z dane.

Včasnosť, úplnosť a kvalita informácií sú tri hlavné faktory v záujme účinnosti, keďže ovplyvňujú schopnosť členských štátov využívať získané informácie. Z analýzy vyplýva, že najmä informácie získané z výmen informácií na základe smerníc DAC1 a DAC2 sú vo všeobecnosti včasné, úplné a kvalitné, vďaka čomu dokážu daňové orgány lepšie monitorovať cezhraničné činnosti.

Pokiaľ ide o smernice DAC3 a DAC4, hoci sú vymieňané informácie vo všeobecnosti včasné, existujú určité problémy súvisiace s úplnosťou informácií, najmä v dôsledku neúplných DIČ a nedostatočných podrobností v zhrnutiach obsahu cezhraničných záväzných stanovísk. Určité problémy sa zistili aj v súvislosti s kvalitou a úplnosťou informácií poskytovaných na základe smernice DAC6.

Efektívnosť

Smernica DAC predstavuje pozitívny pomer nákladov a prínosov, pričom **náklady spojené s touto smernicou sú primerané dosiahnutým prínosom**.

Ročné opakujúce sa náklady na úpravu a **administratívne náklady** v súvislosti so smernicou DAC sa odhadujú približne na **646 miliónov EUR** pre všetky zainteresované strany (t. j. súkromné zainteresované strany a daňové orgány).

Veľkú časť administratívnych nákladov znášajú podniky (**604 miliónov EUR**), pričom najväčší podiel sa týka oznamovacích povinností podľa smernice DAC2 (**550 miliónov EUR**). Ročné náklady daňových orgánov predstavujú približne **42 miliónov EUR**, z čoho väčšia časť súvisí s automatickou výmenou informácií. Najvyššie náklady pre daňové orgány vyplývajú zo smerníc DAC1 a DAC2.

Celkový **prínos** smernice DAC sa odhaduje zhruba na **6,8 miliardy EUR ročne.**

Konkrétne, podľa stredných odhadov plynú z automatickej výmeny informácií podľa smerníc DAC1 a DAC2 EÚ daňové výhody vo výške približne 1,2 miliardy EUR ročne, zatiaľ čo smernica DAC4 prispieva k dodatočným daňovým príjmom odhadom vo výške 5,6 miliardy EUR ročne. Tieto prínosy plynú vnútroštátnym daňovým orgánom.

Súlad

V hodnotení sa dospelo k záveru, že smernica DAC je **vo všeobecnosti v** súlade s **ostatnými relevantnými iniciatívami EÚ** a že dopĺňa ciele iných opatrení EÚ zameraných na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu (smernica o boji proti praniu špinavých peňazí) a proti podvodom v oblasti DPH [nariadenie Rady (EÚ) č. 904/2010]. V hodnotení sa takisto konštatuje, že by sa mohli preskúmať ďalšie synergie s uvedenými opatreniami.

Smernica DAC je takisto **vo veľkej miere zosúladená** so štandardmi pre oznamovanie a výmenu informácií vypracovanými na **medzinárodnej úrovni**. Týmto zosúladením sa zabezpečuje, že členské štáty majú konzistentný prístup k dodržiavaniu medzinárodných predpisov v oblasti daní. Vďaka zosúladeniu s medzinárodnými štandardmi smernica DAC uľahčuje zapojenie do širšieho úsilia o medzinárodnú spoluprácu v oblasti daní, čím sa zvyšuje jej účinnosť pri znižovaní daňových únikov a obmedzovaní vyhýbania sa daňovým povinnostiam v celosvetovom meradle.

Pridaná hodnota EÚ

Smernica DAC poskytuje **významnú pridanú hodnotu EÚ** tým, že stanovuje harmonizovaný rámec pre spoluprácu v oblasti daní, ktorý svojím rozsahom a účinnosťou prekonáva iné existujúce vnútroštátne alebo dvojstranné riešenia.

Po prvé, smernica DAC uľahčuje komplexné zdieľanie údajov medzi všetkými členskými štátmi spôsobom, ktorý je plne v súlade s ustanoveniami všeobecného nariadenia o ochrane údajov.

Po druhé, uložením povinnosti automatickej výmeny informácií smernica DAC zabezpečuje, aby všetky členské štáty mali prístup k dôležitým informáciám o daniach. Tým sa výrazne obmedzujú možnosti na uplatňovanie stratégií vyhýbania sa daňovým povinnostiam, ktoré využívajú rozdiely medzi vnútroštátnymi daňovými systémami, a zvyšuje sa transparentnosť v celej EÚ.

Po tretie, spoločné IT infraštruktúry zriadené na základe smernice DAC zefektívňujú procesy výmeny informácií, čím sa znižuje administratívne zaťaženie, náklady a neefektívnosť spojené s dvojstrannými dohodami, resp. zmluvami. Toto usporiadanie navyše posilňuje vzájomnú dôveru a spoluprácu medzi daňovými orgánmi.

Napokon v súvislosti s medzinárodnými štandardmi smernica DAC zabezpečuje koordinovaný prístup k ich zavádzaniu a uplatňovaniu, čím sa chráni fungovanie vnútorného trhu.

Relevantnosť

Smernica DAC je naďalej **veľmi relevantná a rozhodujúca** v boji proti daňovým únikom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a agresívnemu daňovému plánovaniu, keďže je to flexibilný nástroj, ktorý umožňuje podľa potreby integrovať nové oblasti spolupráce a nové výmeny informácií.

S čoraz väčším prepojením ekonomík, so vznikom nových obchodných modelov a šírením digitálnych platforiem čelia tradičné daňové systémy novým prekážkam pri sledovaní príjmov a zabezpečovaní dodržiavania predpisov. Smernica sa neustále vyvíja, aby zahrnula nové prvky, ako je DAC7, ktorá sa zameriava na príjmy z digitálnych platforiem, alebo DAC8, ktorá

zabezpečuje transparentnosť v oblasti kryptoaktív, a vďaka tomu je stále relevantná a účinná pri riešení nových výziev, ktoré prináša súčasná hospodárska realita.

Navyše zosúladenie smernice DAC s globálnymi štandardmi zaisťuje, že jej ciele dopĺňajú medzinárodné úsilie o vytvorenie rovnakých podmienok v oblasti dodržiavania daňových predpisov na celom svete. Smernica DAC tak okrem toho, že posilňuje schopnosť členských štátov EÚ bojovať proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a daňovým únikom, upevňuje aj pozíciu EÚ v globálnej daňovej politike.

3. Získané poznatky

Z hodnotenia vyplynuli nasledujúce poznatky.

Právny rámec smernice DAC je spoľahlivý, ale nejednotnosť pri jeho uplatňovaní v EÚ zvyšuje administratívne zaťaženie podnikov

V hodnotení sa dospelo k záveru, že právny rámec smernice DAC je spoľahlivý, ale časté zmeny od roku 2011 spôsobili, že text právneho predpisu je zložitejší a ťažšie použiteľný.

Toto hodnotenie je prvou príležitosťou na hĺbkovú analýzu smernice DAC6. To následne vyvolalo najväčší ohlas zainteresovaných strán. Súkromné zainteresované strany aj daňové orgány sa zhodujú v tom, že smernica DAC6 je najnáročnejšou časťou smernice DAC, pretože je zložitá a umožňuje rôzny výklad zo strany členských štátov. Niektoré problémy sa môžu časom zmierniť (napr. nadmerné a nedostatočné oznamovanie informácií), ale z dôvodu nedostatočnej harmonizácie daňovej politiky v EÚ je nepravdepodobné, že úplne vymiznú. Takisto treba poznamenať, že niektoré ustanovenia (napr. „test hlavného účelu“ a niektoré charakteristické znaky) boli skoncipované všeobecne, aby sa zabezpečilo, že dostatočne pokryjú všetky možné škodlivé cezhraničné opatrenia. To spôsobuje ťažkosti s výkladom pre členské štáty aj prostredníkov, čo vedie k nejednotnému uplatňovaniu smernice DAC, a teda k problémom s právnou istotou a rovnakými podmienkami, čo zase zvyšuje administratívne zaťaženie. Na nejednotné uplatňovanie smernice DAC6 upozornil aj Európsky dvor audítorov vo svojej osobitnej správe z novembra 2024 s názvom Boj proti škodlivým daňovým režimom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam právnických osôb. Napokon zainteresované strany z podnikateľského prostredia a v menšej miere aj daňové správy sa domnievajú, že niektoré z charakteristických znakov uvedených v smernici DAC6 už nespĺňajú svoj účel.

Rámce sankcií za nedodržiavanie oznamovacích povinností podľa smernice DAC sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líšia

V článku 25a smernice DAC sa od členských štátov vyžaduje, aby zaviedli „účinné, primerané a odrádzajúce sankcie“ za nedodržiavanie predpisov zo strany oznamujúcich právnych subjektov a fyzických osôb podľa smerníc DAC2, DAC4 a DAC6.

Európsky dvor audítorov vo svojej osobitnej správe z januára 2021 s názvom Výmena daňových informácií v EÚ zdôraznil riziko, že postihy ukladané členskými štátmi nemajú dostatočný odrádzajúci účinok na zabezpečenie úplného dodržiavania oznamovacích povinností podľa smernice DAC2. Komisia ako súčasť posúdenia vplyvu smernice DAC8 analyzovala systémy

sankcií členských štátov a navrhla v rámci smernice DAC8 zaviesť minimálne sankcie za porušenia, ktoré podliehajú oznamovaniu. Rada však túto zmenu neprijala.

V hodnotení sa dospelo k záveru, že tento problém je stále aktuálny. Tento záver potvrdzuje aj osobitná správa Európskeho dvora audítorov z novembra 2024. Dvor audítorov odporučil, aby Komisia začala konanie o porušení práv v prípadoch, keď existuje dostatok dôkazov o tom, že členské štáty uplatňujú zjavne neprimeraný systém sankcií za porušenie smernice DAC6.

Kvalita údajov sa zlepšila, ale identifikácia daňovníkov pri niektorých výmenách informácií stále predstavuje problém

Kvalita údajov sa v období od roku 2018 do roku 2023 zlepšila, najmä v prípade smerníc DAC1 a DAC2, čo sa považuje za jeden z najvýznamnejších posunov od predchádzajúceho hodnotenia. Pokiaľ ide o smernice DAC3 a DAC6, hlavným problémom je používanie abstraktných údajov doručených vo forme voľného textu.

Konkrétne schéma oznamovania pre smernicu DAC6 neukladá povinnosť identifikovať krajiny mimo EÚ, ktoré sú zapojené do cezhraničného opatrenia. Pre členské štáty je preto ťažké zistiť, či sú do opatrení zapojené jurisdikcie krajín mimo EÚ a ak áno, identifikovať ich.

Napriek dosiahnutému pokroku sa stále vyskytujú problémy s prepájaním údajov. V štúdii sa uvádza, že malý percentuálny podiel údajov (5 – 15 % v prípade smerníc DAC1 až DAC4) nie je možné zosúhlasiť. Nemožnosť prepojiť údaje znamená, že daňové správy musia žiadať iné členské štáty o manuálnu spätnú väzbu alebo im takúto spätnú väzbu poskytovať. To si vyžaduje neprimerané množstvo zdrojov a nákladov a výrazne to zvyšuje administratívne zaťaženie daňových správ.

Používanie údajov je rozsiahle (aj keď nie systematické), ale daňové správy by mali niesť väčšiu zodpovednosť za to, ako sa údaje poskytované podľa smernice DAC používajú

Členské štáty v období hodnotenia výrazne zvýšili využívanie údajov získaných podľa smernice DAC, ale situácia nie je rovnaká pre všetky smernice DAC. Daňové orgány vo veľkej miere využívajú informácie poskytované podľa smerníc DAC1 a DAC2 na stanovenie alebo opätovné vymeranie základov dane alebo na potvrdenie daňových priznaní daňovníkov, pričom údaje vymieňané podľa smerníc DAC3, DAC4 a DAC6 sú vhodnejšie na úlohy v rámci analýzy rizík, ktorých cieľom je odhaliť existenciu schémy daňových únikov.

Zaznamenalo sa zvýšené využívanie získaných údajov, ale členské štáty účinne nemonitorujú ani nezverejňujú výsledky vyplývajúce z ich využívania. V správe Európskeho dvora audítorov z roku 2021 sa zistila potreba zvýšiť transparentnosť a viditeľnosť úspechov a výsledkov dosiahnutých uplatňovaním smernice DAC. Dvor audítorov vyzval na vytvorenie spoločného rámca EÚ na monitorovanie činností administratívnej spolupráce s cieľom lepšie merať jej výsledky. Hoci je väčšia transparentnosť žiaduca, je zrejmé, že je ťažké presne priradiť výsledky k údajom získaným podľa smernice DAC, najmä preto, že vnútroštátne daňové správy tieto údaje nepoužívajú samostatne. V skutočnosti sa tieto údaje zvyčajne dopĺňajú vnútroštátnymi údajmi a kombinujú sa, aby poskytli úplnejší pohľad na situáciu daňovníka. Napríklad posúdenia rizík vykonávané daňovými správami členských štátov môžu vychádzať z informácií z vnútroštátnych zdrojov, ako

aj z viacerých smerníc DAC. Samotné posúdenie rizika nemusí viesť k zvýšeniu daňových príjmov ani k žiadnemu vyčísliteľnému výsledku.

Informačné systémy na výmenu informácií fungujú, ale ich prevádzka si vyžaduje značné množstvo zdrojov

Informačné systémy sprístupnené Komisiou a členskými štátmi vo všeobecnosti neboli podrobené priamej kritike. Časté zmeny od roku 2011 však vyvíjajú tlak na členské štáty aj na zainteresované strany pri vytváraní a udržiavaní systémov na oznamovanie a výmenu informácií.

V smernici DAC sa stanovuje jednotný harmonizovaný rámec pre oznamovanie, ale v každom členskom štáte sa musí vyvinúť samostatná IT architektúra, čo si vyžaduje značné náklady a zdroje od všetkých zainteresovaných strán. Preto je veľký záujem o komplexnú digitálnu transformáciu, ktorou by sa zjednodušili postupy a znížili náklady.

4. Ďalší postup

Na základe podnetov od zainteresovaných strán a poznatkov získaných počas hodnotenia Komisia podľa potreby preskúma alebo prijme po konzultácii s príslušnými zainteresovanými stranami nasledujúce opatrenia na ďalšie zlepšenie fungovania smernice DAC, čím sa zabezpečí, aby sa v plnej miere dosahovali jej ciele.

Zjednodušenie smernice DAC a zabezpečenie jej jednotného uplatňovania s cieľom znížiť administratívne zaťaženie

Boj proti daňovým únikom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a agresívnemu plánovaniu je naďalej veľmi dôležitým bodom programu Komisie na zabezpečenie spravodlivého zdaňovania a dobre fungujúceho vnútorného trhu. Jasnejší, jednoduchší a súdržnejší rámec, ktorý sa bude vo všetkých členských štátoch vykladať a uplatňovať jednotne, však zlepší aj konkurencieschopnosť EÚ tým, že sa zníži administratívne zaťaženie a zvýši sa právna istota pre zainteresované strany. Pri dosahovaní týchto cieľov pomôžu tri opatrenia.

Po prvé, je nevyhnutné skonsolidovať jednotlivé smernice DAC, aby boli texty právnych predpisov prehľadnejšie.

Po druhé, v kontexte širšieho programu zjednodušenia Komisia posúdi možnosti zvýšenia celkovej vnútornej súdržnosti právneho rámca smerníc DAC – odstránením možných duplicít a nezrovnalostí a preskúmaním možností zefektívnenia alebo odstránenia oznamovacích povinností, ktoré by mohli byť zbytočne zaťažujúce.

Pokiaľ ide o smernicu DAC6, Komisia bude starostlivo analyzovať a posudzovať potrebu prípadných zmien, najmä pokiaľ ide o existujúce charakteristické znaky, ktoré by sa mohli objasniť a zefektívniť, pričom zabezpečí, aby bol systém naďalej spoľahlivý pri dosahovaní cieľov a aby sa zmenami neoslabil. Komisia zároveň preskúma, či možno do zjednodušeného rámca DAC začleniť zásady a koncepcie, ktoré Rada podrobne preskúmala v rámci bývalého návrhu smernice UNSHELL.

Po tretie, Komisia (v spolupráci s členskými štátmi) vypracuje a následne uverejní usmernenie na úrovni EÚ týkajúce sa najnovších zmien smernice DAC, aby sa zúžili rozdiely vo výklade a uplatňovaní smernice DAC členskými štátmi. Bude to robiť systematickejšie pri všetkých budúcich zmenách.

Zlepšenie rámca sankcií za nedodržiavanie smernice DAC

Na zabezpečenie dodržiavania oznamovacích povinností podľa smerníc DAC2, DAC4 a DAC6 je nevyhnutný pevný rámec sankcií. Rozdiely v rámcoch sankcií, ktoré zaviedli členské štáty, môžu narušiť rovnaké podmienky a viesť k nejednotnému uplatňovaniu smernice DAC v rámci EÚ.

Komisia je pripravená a ochotná v záujme vyriešenia tohto problému spolupracovať s členskými štátmi pri posudzovaní platných systémov sankcií a pri hľadaní spôsobov ich zlepšenia v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi z právnych predpisov EÚ.

Zabezpečenie úplnej identifikácie daňovníkov pomocou daňového identifikačného čísla EÚ (DIČ)

Je potrebné ďalej pracovať na tom, aby daňové správy členských štátov mohli dosiahnuť väčší pokrok pri prepájaní údajov získaných prostredníctvom výmeny informácií a aby sa zabezpečila automatizovanejšia identifikácia daňovníkov. Cieľom je dosiahnuť 100 % mieru prepojenia údajov.

Kľúčová úloha daňového identifikačného čísla (DIČ) pri identifikácii daňovníkov znamená, že je vhodné preskúmať koordinovanejší prístup k identifikácii daňovníkov na úrovni EÚ. Komisia nedávno začala pracovať na štúdii o možnom riešení problematiky DIČ. V štúdii sa bude posudzovať právna a technická uskutočniteľnosť, ako aj potenciálne náklady/prínosy zavedenia spoločného identifikátora (DIČ EÚ) na základe existujúcich identifikačných čísel. Preskúmajú sa v nej aj spôsoby poskytnutia centralizovaného nástroja, ktorý by daňovým orgánom a hospodárskym subjektom umožnil overiť zhodu s DIČ EÚ a skontrolovať totožnosť daňovníka pomocou automatizovaných nástrojov, teda spôsobom, ktorý by bol menej náročný na zdroje.

Zvýšenie systematického využívania údajov a rozvoj lepšej vysledovateľnosti

Daňové správy musia pri vnútroštátnych daňových konaniach systematickejšie využívať údaje získané podľa smernice DAC. Bez ich rutinného používania sa vynakladá väčšina nákladov, ale prínosy nie sú optimálne.

Niektoré informácie získané podľa smernice DAC sa používajú na predvyplnenie daňových priznaní. Ide o odporúčané využitie údajov, ktoré by sa malo podporovať, ale vyžaduje si včasné získanie kvalitných údajov a účinný mechanizmus ich prepájania. Vo všeobecnosti by sa údaje získané podľa smernice DAC mali automaticky vkladať do vnútroštátnych systémov analýzy rizík. To si vyžaduje zlepšenie koncepcie vnútroštátnych systémov analýzy rizík, zohľadnenie osvedčených postupov a preskúmanie techník a technológií, ktoré umožňujú využívanie údajov získaných podľa smernice DAC v reálnom čase. Z toho vyplýva, že na kvalitu IT infraštruktúr v členských štátoch a ich kapacitu na používanie takýchto systémov treba klásť ešte väčší dôraz.

Zlepšenie odhadu výsledkov administratívnej spolupráce v EÚ si vyžaduje zavedenie ukazovateľov a následné opatrenia na zvýšenie informovanosti verejnosti. Komisia zváži spôsoby,

ako posilniť záväznosť používania kľúčových ukazovateľov výkonnosti na meranie výsledkov uplatňovania smerníc DAC1 až DAC4, ktoré boli schválené na samite daňových správ Európskej únie (TADEUS). Členské štáty sa takisto nabádajú, aby vyvíjali iniciatívy na zvýšenie informovanosti o úlohe a výsledkoch administratívnej spolupráce (najmä automatickej výmeny informácií).

Výročná správa o výsledkoch administratívnej spolupráce v oblasti priamych daní by mala obsahovať súhrnné uverejnenie výsledkov a vplyvov používania vymieňaných údajov.

Zlepšenie dodržiavania daňových predpisov a efektívnosti prostredníctvom digitálnej transformácie

Digitálna transformácia je dôležitou hnacou silou pri zvyšovaní efektívnosti daňových správ. Mohla by sa využiť na ďalšie posilnenie interoperability informačných systémov s cieľom zabezpečiť, aby systémy členských štátov mohli účinne komunikovať medzi sebou a s osobami, ktoré oznamujú informácie.

Komisia by s ohľadom na budúci vývoj a s cieľom zjednodušiť a racionalizovať existujúcu IT architektúru, ktorá podporuje oznamovanie a výmenu informácií podľa smernice DAC, mohla preskúmať uskutočniteľnosť a posúdiť náklady a prínosy vytvorenia centralizovanejšieho prístupu. Ten by mohol zahŕňať zriadenie jednotného miesta prístupu na výmenu a prípadne aj oznamovanie informácií podľa smernice DAC. Tým by sa nahradila potreba častej výmeny informácií medzi daňovými správami. Umožnilo by to aj centrálnu identifikáciu oznamujúcich subjektov, vďaka čomu by stačilo informácie vykazovať len raz.

Takýto centrálny systém by mohol priniesť značné úspory členským štátom aj oznamujúcim subjektom, pretože by umožnil úspory z rozsahu a racionalizáciu investícií do IT. Mohlo by to zvýšiť celkovú pružnosť IT rámca na oznamovanie a výmenu informácií, keďže zmeny by sa mohli zavádzať rýchlejšie v jednom rámci ako v IT rámci rozdelenom medzi 27 členských štátov. Takisto by to mohlo prispieť k dosiahnutiu ďalších cieľov súvisiacich so smernicou DAC, najmä pokiaľ ide o zvýšenie kvality údajov.

5. Závery

Smernica DAC poskytuje spoľahlivý právny rámec, ktorý uľahčil výmenu značných objemov informácií, ktoré daňové orgány v čoraz väčšej miere prepájajú a využívajú (na účely posudzovania rizika aj kontroly), a podporuje dobrovoľné dodržiavanie predpisov daňovníkmi. Smernica DAC funguje účinne a efektívne, pričom náklady, ktoré sú s ňou spojené, sú primerané dosiahnutým prínosom. Smernica DAC je vo všeobecnosti koherentná, má pridanú hodnotu v porovnaní s vnútroštátnymi a medzinárodnými alternatívami a je naďalej veľmi relevantná pri dosahovaní svojich cieľov.

Napriek značnému pokroku, ktorý sa dosiahol od predchádzajúceho hodnotenia, stále existuje niekoľko oblastí, v ktorých by sa malo v krátkodobom horizonte ďalej pracovať na zlepšení fungovania smernice DAC a zároveň na znížení administratívneho zaťaženia podnikov. To sa dá dosiahnuť i) dobre navrhnutým zjednodušením (bez negatívneho vplyvu na ciele smernice DAC); ii) zlepšením rámca sankcií za nedodržiavanie smernice DAC; iii) uľahčením automatického

zosúladenia údajov získaných podľa smernice DAC s vnútroštátnymi údajmi a iv) zabezpečením jednotného uplatňovania smernice DAC v celej EÚ. Malo by sa pokračovať aj v práci na zlepšovaní využívania údajov a na návrhu spoľahlivej a automatickej identifikácie daňovníkov.

Z dlhodobého hľadiska bude potrebné preskúmať, ako racionalizovať IT systémy a lepšie využiť digitálnu transformáciu na zlepšenie analýzy rizík a zároveň zabezpečiť úsporu nákladov pre členské štáty a znížiť administratívne zaťaženie podnikov.