



Bruxelles, 18.12.2017.  
COM(2017) 780 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU**

**Osmo izvješće u skladu s člankom 12. Uredbe (EEZ, Euratom) br. 1553/89 o postupcima  
za ubiranje i kontrolu PDV-a**

## Sadržaj

1.	Uvod.....	3
2.	Važnost PDV-a kao oblika prihoda EU-a .....	3
3.	Glavni nalazi .....	4
3.1.	Opće napomene.....	4
3.1.1.	Organizacija porezne uprave.....	4
3.1.2.	Digitalizacija i informacijska tehnologija (IT).....	5
3.1.3.	Analiza jaza PDV-a.....	6
3.2.	Upis u registar obveznika PDV-a i ispis iz registra .....	7
3.2.1.	Upis u registar obveznika PDV-a.....	7
3.2.2.	Ispis iz registra obveznika PDV-a.....	10
3.2.3.	Upis u VIES i ispis iz VIES-a.....	10
3.3.	Prijava i plaćanje PDV-a.....	11
3.3.1.	Prijava .....	11
3.3.2.	Plaćanje .....	12
3.4.	Vraćanje dugovanog PDV-a .....	13
3.5.	Povrat PDV-a .....	14
3.6.	Revizija i istrage u pogledu PDV-a.....	15
4.	Provedba preporuka iz sedmog izvješća u skladu s člankom 12. i radnog dokumenta službi. ....	16
5.	Suradnjom do boljeg upravljanja porezima (PDV-om) .....	18

## Popis tablica

Tablica 1.: ukupni prihodi EU-a od vlastitih sredstava od PDV-a u izvještajnom razdoblju (2013.–2015.) ..... 3

Tablica 2.: razvoj prijava PDV-a u državama članicama EU-a za razdoblje 2013.–2015. .... 11

## Popis slika

Slika 1.: jaz PDV-a u EU-u u razdoblju 2011.–2015. (kao postotak ukupne obveze PDV-a i u milijardama EUR) ..... 4

Slika 2.: razvoj zahtjeva za upis u registar obveznika PDV-a u 21 državi članici (2013.–2015.) ..... 7

Slika 3.: dostupnost glavnih značajki u postupcima registracije u 28 država članica (2016.).. 8

Slika 4.: vrijeme potrebno za dobivanje registracijskog broja za PDV i VIES u 22 države članice EU-a (2013.–2015.) ..... 9

Slika 5.: mogućnost elektroničkog podnošenja prijave u 28 država članica EU-a (2013.–2015.) ..... 11

Slika 6.: stopa elektroničkog podnošenja prijava u 28 država članica EU-a (2013.–2015.).. 11

Slika 7.: mogućnost elektroničkog plaćanja PDV-a u 28 država članica (2013.–2015.) ..... 12

Slika 8.: podsjetnici za zakašnjelo plaćanje u 28 država članica (2013.–2015.) ..... 12

Slika 9.: naplata dugovanog PDV-a – pregled glavnih alata i praksi koji se upotrebljavaju u 28 država članica EU-a (2016.) ..... 13

Slika 10.: ubiranje PDV-a i PDV procijenjen nakon revizija u 22 države članice EU-a (2013.–2015.) ..... 15

Slika 11.: stopa provedbe preporuka po skupini za 27 država članica ..... 17

Slika 12.: ukupna stopa provedbe prethodnih preporuka ..... 17

## Popis preporuka

Preporuka 1.: organizacija porezne uprave ..... 5

Preporuka 2.: digitalizacija i informacijska tehnologija ..... 6

Preporuka 3.: izračun i analiza jaza PDV-a ..... 7

Preporuka 4.: upis u registar obveznika PDV-a za strane porezne obveznike ..... 8

Preporuka 5.: PDV identifikacijski brojevi ..... 9

Preporuka 6.: valjanost upisa u registar obveznika PDV-a i VIES ..... 9

Preporuka 7.: kontrole nakon upisa u registar ..... 10

Preporuka 8.: kontrole nakon upisa u registar ..... 14

Preporuka 9.: zakašnjele isplate povrata PDV-a ..... 14

Preporuka 10.: strategija revizije i izvršenja obveza ..... 16

Preporuka 11.: carinski postupak 42 ..... 18

## 1. UVOD

Člankom 12. Uredbe Vijeća 1553/89 o konačnom jedinstvenom režimu ubiranja vlastitih sredstava koja proizlaze iz poreza na dodanu vrijednost od Komisije se zahtijeva da svake tri godine Europskom parlamentu i Vijeću dostavi izvješće o postupcima koji se primjenjuju u državama članicama za registraciju poreznih obveznika te utvrđivanje i ubiranje PDV-a, kao i o načinima te rezultatima njihovih sustava kontrole PDV-a.

Ovo osmo izvješće obuhvaća kretanja u razdoblju od 2013. do 2016. Brojčani podaci odnose se na razdoblje od 2013. do 2015. Komisija je za potrebe pripreme ovog izvješća prikupila informacije od poreznih tijela svih država članica putem upitnika. Osim toga, kako bi dobile preciznije informacije i razjasnile neke od odgovora na upitnik, službe Komisije posjetile su deset država članica.

U poglavlju 2. izvješća objašnjavaju se važnost PDV-a i izazovi koji proizlaze iz jaza PDV-a za porezne uprave. Glavni su nalazi prikazani u poglavlju 3. ovog izvješća, u skladu s ključnim fazama upravljanja PDV-om: upis u registar obveznika PDV-a i ispis iz registra, prijava i plaćanje PDV-a, vraćanje dugovanog PDV-a, povrat PDV-a, revizija i istrage u pogledu PDV-a. Nalazi otkrivaju određena kretanja u upravljanju PDV-om i iz njih proizlaze preporuke koje pridonose modernizaciji sustava PDV-a u EU-u koja je u tijeku. Preporuke su navedene uz odgovarajuće nalaze. U poglavlju 3. izvješćuje se o provedbi preporuka iz prethodnog izvješća iz članka 12. koje su obuhvaćale prijedloge za bolje upravljanje porezima. Naposljetku, u poglavlju 4. donosi se strateški pogled na upravljanje PDV-om.

Ovo se izvješće temelji na informacijama dobivenima od nacionalnih poreznih uprava. Podaci su se znatno razlikovali prema kvaliteti i točnosti. Nadalje, budući da se organizacija poreznih uprava sve više temelji na integriranim postupcima za sve vrste poreza, u nekim je slučajevima bilo teško izdvojiti konkretna pitanja koja se odnose na PDV od šire strukture upravljanja porezima. Konačno, ovim izvješćem nisu obuhvaćene društveno-političke, zemljopisne, gospodarske i povijesne posebnosti koje utječu na strukturu i organizaciju nacionalnog sustava ubiranja i kontrole PDV-a.

## 2. VAŽNOST PDV-A KAO OBLIKA PRIHODA EU-A

**Prihodi od PDV-a** važan su izvor dohotka za proračune država članica i EU-a. Ukupni prihodi za proračun EU-a od vlastitih sredstava od PDV-a povećali su se s 14,019 milijardi EUR 2013. na **18,087 milijardi** EUR 2015. To odgovara povećanju relativnog udjela prihoda od vlastitih sredstava od PDV-a koje su uplatile države članice u ukupnim vlastitim sredstvima za tri postotna boda, s 9,4 posto 2013. na 12,4 posto 2015.

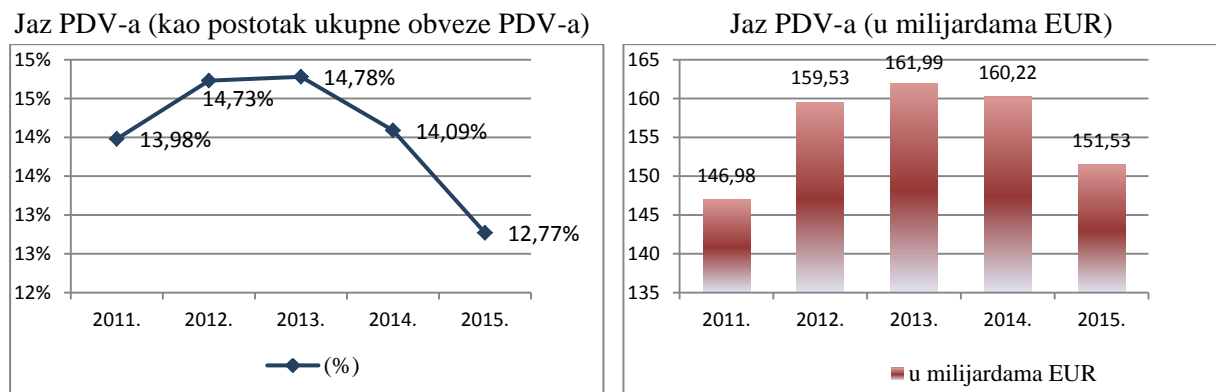
**Tablica 1.:** ukupni prihodi EU-a od vlastitih sredstava od PDV-a u izvještajnom razdoblju (2013.–2015.)

<u>VLASTITA SREDSTVA</u> <u>OD PDV-a</u> (u milijunima EUR)	Ukupni prihodi EU-a od PDV-a	Postotak ukupnih prihoda EU-a
2013.	<b>14 019</b>	<b>9,4 %</b>
2014.	<b>17 667</b>	<b>12,3 %</b>
2015.	<b>18 087</b>	<b>12,4 %</b>

Izvor: proračun EU-a (financijski izvještaji GU-a BUDG za 2013., 2014., 2015.)

Međutim, u EU-u postoji znatan **jaz PDV-a**, odnosno razlika između iznosa ukupnih prikupljenih prihoda od PDV-a i teoretskog iznosa čije se prikupljanje očekuje. U razdoblju 2011.–2015. jaz PDV-a najprije se povećao i dosegnuo vrhunac 2013., a zatim se smanjio i 2015. dosegnuo najnižu razinu (približno **152 milijarde EUR**).

*Slika 1.: jaz PDV-a u EU-u u razdoblju 2011.–2015. (kao postotak ukupne obveze PDV-a i u milijardama EUR)*



Izvor: Studija i izvješća o jazu PDV-a u 28 država članica EU-a: završno izvješće za 2017.<sup>1</sup>

Na naplatu PDV-a, među ostalim, utječu učinkovitost i djelotvornost postupaka i procesa za upravljanje porezima. U skladu s tim uspješnost upravljanja porezima utječe na iznos vlastitih sredstava od PDV-a koja države članice plaćaju EU-u. Stoga je upravljanje sustavom PDV-a ključan dio upravljanja porezima<sup>2</sup>.

### 3. GLAVNINALAZI

#### 3.1. Opće napomene

##### 3.1.1. Organizacija porezne uprave

U razdoblju 2013.–2016. nekoliko je **država članica provelo reformu (dijelova) svoje porezne uprave ili je trenutačno provode**. Nastavlja se trend prelaska s upravljanja koje se temelji na vrsti poreza na poreznu upravu čija se organizacija temelji na vrstama poreznih obveznika (velika trgovačka društva, MSP-ovi i privatne osobe) ili funkcijama (upis u registar, prijava, plaćanje itd.). Stoga su umjesto zasebnih postupaka za porez na dodanu vrijednost (PDV), porez na dobit trgovačkih društava, porez na osobni dohodak itd. ti postupci integrirani u jedan postupak za sve vrste poreza. U skladu s tim mjerenje djelotvornosti postupaka u pogledu PDV-a iz članka 12. Uredbe podrazumijeva procjenu glavnih funkcija porezne uprave neovisno o vrsti poreza.

Porezna tijela suočena su sa sve većim izazovima koji se često smatraju rizicima, kao što su složenost i inovacije u poslovnim modelima (posebno u području takozvane ekonomije suradnje), novi financijski proizvodi, velik broj poreznih obveznika i oporezivih usluga, digitalizacija gospodarstva i nagli razvoj e-trgovine. Istodobno se od poreznih uprava

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/study\\_and\\_reports\\_on\\_the\\_vat\\_gap\\_2017.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf)

<sup>2</sup> Upravljanje porezima može se opisati kao niz mjera, postupaka i alata koje porezno tijelo upotrebljava u donošenju odluka o poreznoj politici i upravljanju njima, kako bi se naplatio točan iznos prihoda u skladu sa zakonima na najučinkovitiji način i uz najmanje administrativne troškove.

zahtijeva da poboljšaju svoju učinkovitost i odgovornost usporedno sa smanjenjem proračuna i broja zaposlenika. Zbog toga porezne uprave moraju potražiti nove i fleksibilne mjere i pristupe za naplatu poreza, uključujući PDV.

Kako bi stvorile sinergije i smanjile troškove, nekoliko je država članica spojilo poreznu upravu s carinskom upravom i/ili odjelima za financijske istrage. Nadalje, sva porezna tijela pri provedbi svojih osnovnih funkcija upravljanja porezima u većoj ili manjoj mjeri primjenjuju pristup utemeljen na riziku. Nekoliko je poreznih uprava uspostavilo namjensku funkciju za analitiku podataka i upravljanje rizicima koja je odgovorna za otkrivanje rizika te osmišljanje i provedbu strategije upravljanja rizicima. Druge su ugradile postupke utemeljene na rizicima u sve osnovne funkcije upravljanja porezima ili u neke od njih radi bolje raspodjele sredstava te veće učinkovitosti i djelotvornosti.

Osim toga, sustav PDV-a trebalo je izmijeniti na nacionalnoj razini zbog izmjena zakonodavstva (na primjer uvođenja mini sustava za pružanje usluga na jednom mjestu<sup>3</sup> (eng. *mini one stop shop*), primjene mehanizma prijenosa porezne obveze u određenim sektorima, promjena u stopama PDV-a ili programa gotovinskog obračuna<sup>4</sup> (eng. *cash accounting scheme*)).

### **Preporuka 1.: organizacija porezne uprave**

*Za procjenu učinka promjena u upravljanju sustavom PDV-a (tj. organizacijskih reformi, postupaka i procesa) države članice trebale bi uspostaviti sustav praćenja i evaluacije radi izvješćivanja o učinkovitosti i djelotvornosti provedenih mjera.*

#### *3.1.2. Digitalizacija i informacijska tehnologija (IT)*

Digitalizacija i informacijska tehnologija obilježja su trenutačnih administrativnih postupaka. Ta kretanja utječu na odnos između poreznih obveznika i poreznih uprava: omogućuju izvršenje obveza poreznih obveznika i pomažu poreznim tijelima u otkrivanju i analizi rizika u pogledu PDV-a. Zbog potrebe za većim prihodima, većom učinkovitošću i boljim izvršenjem obveza u okruženju smanjenih resursa porezna tijela sve se više oslanjaju na digitalno prikupljanje i analizu podataka o porezima. Ono omogućuje poreznim tijelima da prikupljaju podatke o porezima gotovo u stvarnom vremenu, posebno ako se informacije mogu prikupiti izravno iz vlastitih sustava poreznog obveznika. PDV je jedna od prvih vrsta poreza za koje će se provesti potpuna digitalizacija. Primjer su tog razvoja e-usluge, računi poreznih obveznika, e-fakturiranje, upotreba nacionalnih izvješća o kontroli<sup>5</sup>.

U izvještajnom razdoblju jasno je utvrđen taj **razvoj prema sve većoj upotrebi informacijske tehnologije**, iako se razina provedbe razlikuje među državama članicama.

<sup>3</sup> Zakonodavstvo o mini sustavima za pružanje usluga na jednom mjestu na snazi je od 1. siječnja 2015. Ono se odnosi na mjesto isporuke telekomunikacijskih usluga, usluga radijskog i televizijskog emitiranja te usluga koje se isporučuju elektroničkim putem. Uredba Vijeća (EU) br. 967/2012 od 9. listopada 2012. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 u vezi posebnih programa za porezne obveznike koji nemaju poslovni nastan, a isporučuju telekomunikacijske usluge, usluge radijskog i televizijskog emitiranja ili elektroničke usluge osobama koje nisu porezni obveznici.

<sup>4</sup> Program omogućuje poreznim obveznicima da obračunavaju PDV na temelju primljenih plaćanja umjesto izdanih računa.

<sup>5</sup> Izvješća o kontroli odnose se na račune s PDV-om i omogućuju poreznim tijelima da unakrsno provjeravaju transakcije.

Rudarenje i analiza podataka imaju sve veću ulogu u inicijativama u pogledu izvršenja obveza i revizije. Zahvaljujući podacima koje su dostavili porezni obveznici porezna tijela mogu lakše otkrivati složene poslovne odnose i prijevarne aktivnosti, na temelju kojih se, na primjer, pokreću revizije ili zaustavlja isplata povrata.

**Upotreba analitike podataka za potrebe izvršenja obveza sve je raširenija.** U području PDV-a nekoliko je država članica provelo inicijative za prikupljanje informacija na razini računa ili ih trenutačno uvodi, i to kako bi povećale transparentnost transakcija na svojem državnom području ili prikupljale podatke o kretanju robe. Iako informacijska tehnologija pomaže poreznim upravama u prikupljanju sve veće količine podataka, ta veća količina podataka ne dovodi nužno do bolje procjene rizika: previše bi informacija čak moglo omesti utvrđivanje relevantnih podataka i umanjiti stopu izvršenja obveza. Stoga porezne uprave moraju postići odgovarajuću ravnotežu između potrebe za informacijama te njihove pravilne obrade i analize s jedne strane i administrativnog opterećenja za poduzeća s druge strane.

Nadalje, porezna tijela suočena su s ograničenjima kad je riječ o ulaganju u informacijsku tehnologiju. Informatički sustavi (hardver i softver) često su skupi i nisu uvijek međusobno kompatibilni, a to može omesti razmjenu informacija među poreznim tijelima i/ili s drugim tijelima vlasti. **Države članice mogu ostvariti korist od uže međusobne suradnje** kako ne bi došlo do dupliciranja napora i sustava te kako bi umanjile troškove za informacijsku tehnologiju i ostvarile zajedničke prednosti ulaganjem u kompatibilna informatička rješenja.

Preporuka 2.: digitalizacija i informacijska tehnologija

*Budući da su digitalizacija i informacijska tehnologija postale ključni elementi upravljanja porezima, države članice trebale bi nastaviti s digitalizacijom i automatizacijom podataka i zadataka. Osim toga bi, zajedno s drugim državama članicama, trebale istražiti načine na koje bi se njihovi nacionalni podaci mogli najbolje upotrijebiti da se pomogne i drugim državama članicama. U tu bi svrhu projekt analize transakcijske mreže (TNA)<sup>6</sup> mogao služiti kao korisna referentna točka.*

### 3.1.3. Analiza jaza PDV-a

U izvještajnom razdoblju jaz PDV-a blago se smanjio s obzirom na obujam i na postotak (vidjeti sliku 1.). Međutim, na pojedinačnoj razini razlike u jazu PDV-a među državama članicama i dalje su znatne (od 0 posto do 36,9 posto). Iako bi mogli postojati različiti razlozi za umanjjenje jaza PDV-a, na primjer poboljšani podaci ili gospodarski rast, umanjjenje bi moglo biti povezano i s boljim upravljanjem porezima. U razdoblju za koje je provedena procjena (2013.–2016.) brojna porezna tijela provela su niz mjera za umanjjenje jaza PDV-a, od čega su neke bile dalekosežne<sup>7</sup>. Iako nema čvrstih dokaza za učinak tih mjera na veličinu jaza PDV-a, vjerojatno je da su utjecale na razinu izvršenja obveza, a time i na veličinu jaza PDV-a. Uz izvješće o veličini jaza PDV-a koje objavljuje Komisija, sve veći broj država

<sup>6</sup> Svrha je softvera za TNA primijeniti tehniku rudarenja podataka na podatke povezane s PDV-om kako bi se rekonstruirale mreže prijevara. Taj je alat namijenjen poboljšanju trenutačnih radnih praksi Eurofisca.

<sup>7</sup> Primjeri: Bugarska, Estonija i Slovačka – nacionalna izvješća o kontroli; Belgija – analiza transakcijske mreže za otkrivanje prijevara povezanih s PDV-om.

članica izračunava vlastiti jaz PDV-a, i to uz više pojedinosti, na primjer računanjem jaza PDV-a po gospodarskom sektoru ili zemljopisnom području.

### Preporuka 3.: izračun i analiza jaza PDV-a

*Države članice trebale bi ulagati ili nastaviti ulagati u izračun vlastitog jaza PDV-a te detaljnije analizirati taj jaz.*

#### 3.2. Upis u registar obveznika PDV-a i ispis iz registra

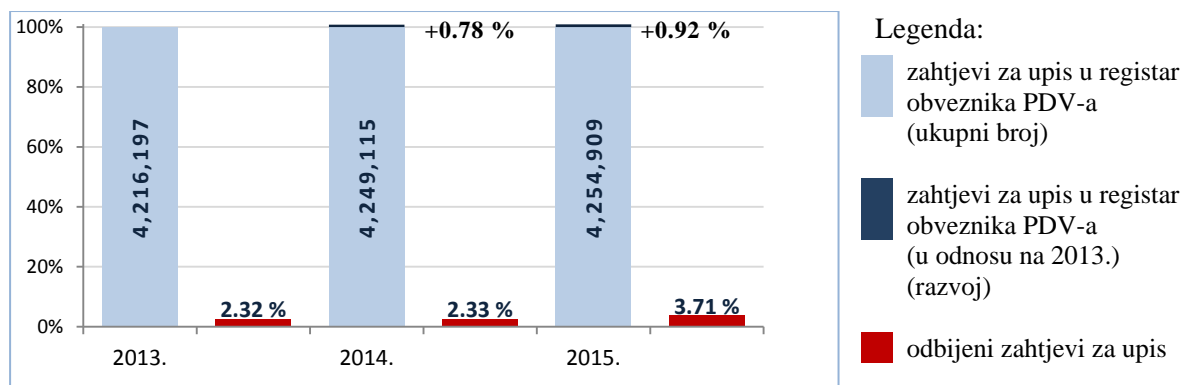
Države članice moraju uspostaviti sustav upisa u registar poreznih obveznika u kojem će biti navedeni njihovi obveznici PDV-a<sup>8</sup>, a relevantne podatke o oporezivim transakcijama unutar EU-a moraju pohraniti u sustavu VIES<sup>9</sup>.

##### 3.2.1. Upis u registar obveznika PDV-a

Učinkoviti postupak upisa u registar i pravilna dodjela PDV identifikacijskih brojeva jačaju ključne administrativne postupke povezane s prijavom, plaćanjem, procjenom, naplatom i rješavanjem sporova. U tu bi svrhu informacije prikupljene u trenutku upisa u registar i pohranjene u bazama podataka porezne uprave trebale biti potpune, točne i ažurirane. Ključno je da porezna tijela točno slijede postupke upisa u registar i ispisa iz registra jer će **neizvršenje obveza u tom području imati znatan učinak na ubiranje PDV-a u drugim državama članicama.**

Iako postupak upisa u registar mora biti brz kako se porezne obveznike ne bi omelo u poslovanju, ključno je da se izbjegne dodjela PDV identifikacijskih brojeva poreznim obveznicima koji imaju prijevarne namjere. Stoga je važan pristup u kojem postoji ravnoteža između brzine i sigurnosti.

**Slika 2.:** razvoj zahtjeva za upis u registar obveznika PDV-a u 21 državi članici (2013.–2015.)<sup>10</sup>



Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.

<sup>8</sup> Direktiva Vijeća 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, 28. studenoga 2006., članak 214.

<sup>9</sup> VIES je sustav razmjene informacija o PDV-u. Informacije dostupne u VIES-u i upotreba tog sustava uređene su poglavljem V. Uredbe Vijeća (EU) br. 904/2010.

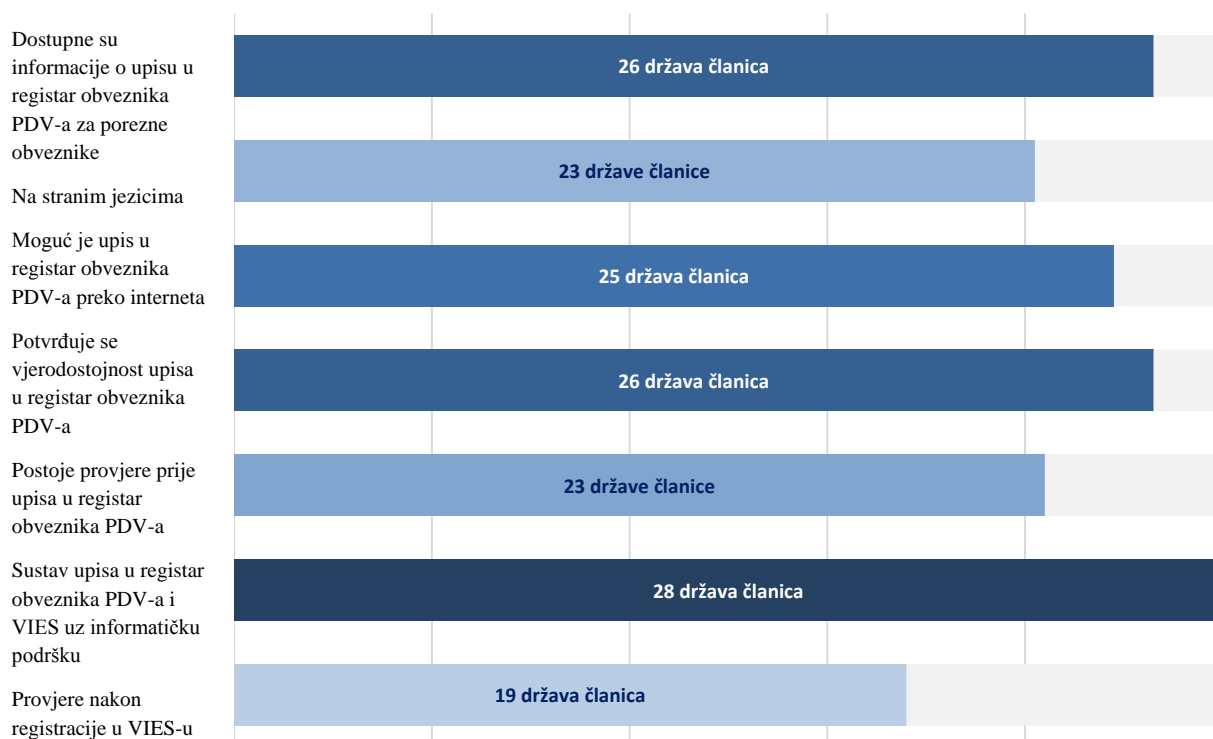
<sup>10</sup> Dostupni su podaci samo za 21 od 28 država članica (nema skupova podataka za Austriju, Hrvatsku, Finsku, Francusku, Njemačku, Luksemburg i Švedsku).



U razdoblju izvješćivanja ukupan broj zahtjeva za upis u registar za potrebe PDV-a u 21 državi članici sadržanoj u dijagramu prilično je stabilan, dok se broj ispisa iz sustava VIES znatno povećao 2015. Nije utvrđen konkretan razlog za to povećanje.

U svim su državama članicama uspostavljeni postupci za registraciju. U nekim su zemljama dostupni sustavi za pružanje usluga registracije na jednome mjestu. Umjesto da se za različite svrhe registriraju u nekoliko ureda (na primjer u trgovinskoj komori, na trgovačkom sudu i u poreznom uredu) poduzeća se na jednom mjestu mogu registrirati za sve obveze. To podrazumijeva integrirane baze podataka i razmjenu informacija između relevantnih institucija.

**Slika 3.:** dostupnost glavnih značajki u postupcima registracije u 28 država članica (2016.)



Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.

U skladu s nastojanjima da se poreznim obveznicima pruže bolje usluge internetski upis u registar isto tako postaje standardna praksa<sup>11</sup>.

Informacije o postupcima i obvezama u pogledu upisa u registar dostavljaju se poreznim obveznicima uglavnom putem *web*-mjestu porezne uprave. Međutim, u nekim zemljama te **informacije još ne postoje ili nisu dostupne na stranim jezicima**, što može poreznim obveznicima koji nemaju poslovni nastan prouzročiti poteškoće u ispunjavanju uvjeta za upis u registar.

#### **Preporuka 4.:** upis u registar obveznika PDV-a za strane porezne obveznike

<sup>11</sup> U 25 država članica moguć je upis u registar obveznika PDV-a preko interneta (trenutačno Hrvatska, Cipar i Rumunjska ne nude upis u registar obveznika PDV-a preko interneta).

*Unatoč preporuci u prethodnom izvješću neke bi države članice i dalje trebale više ulagati u to da stranim poreznim obveznicima pomognu u izvršavanju njihovih obveza povezanih s upisom u registar obveznika PDV-a.*

**Države članice imaju različite prakse u pogledu brojeva za raspoznavanje poreznih obveznika.** One sežu od jedinstvenog identifikacijskog broja za sve poreze, uključujući PDV, do različitih identifikacijskih brojeva za PDV i druge poreze. U nekim se državama članicama čak i registracijski broj u VIES-u razlikuje od PDV identifikacijskog broja. **Rezultat te fragmentacije praksi za identifikaciju obveznika PDV-a mogla bi biti dodatna administrativna opterećenja za poduzeća koja posluju u različitim državama članicama.**

#### **Preporuka 5.: PDV identifikacijski brojevi**

*Kako bi se umanjilo administrativno opterećenje, države članice i Komisija trebale bi razmisliti o dodjeljivanju PDV identifikacijskih brojeva i registracijskih brojeva u VIES-u.*

Porezne uprave moraju osigurati da su informacije koje je dostavio porezni obveznik vjerodostojne, točne i potpune kako bi se izbjegla upotreba broja upisa u registar obveznika PDV-a za aktivnosti prijave. U tu svrhu velik broj država članica primjenjuje sveobuhvatan postupak koji uključuje provjeru identiteta poreznog obveznika, preliminarnu provjeru prije upisa u registar, analizu rizika, unakrsne provjere u odnosu na informacije trećih osoba, programe praćenja nakon upisa u registar rizičnih trgovaca i postupke ispisa iz registra u slučaju da porezni obveznici više ne ispunjuju uvjete za upis u registar. Iako je niz država članica proveo taj sveobuhvatni postupak, prateće aktivnosti često se provode *ad hoc*, čime se povećava rizik od nepouzdanih podataka u sustavu upisa u registar. Sustavniji pristup omogućuje poreznim upravama da se bolje nose s rizicima u postupku upisa u registar.

#### **Preporuka 6.: valjanost upisa u registar obveznika PDV-a i VIES**

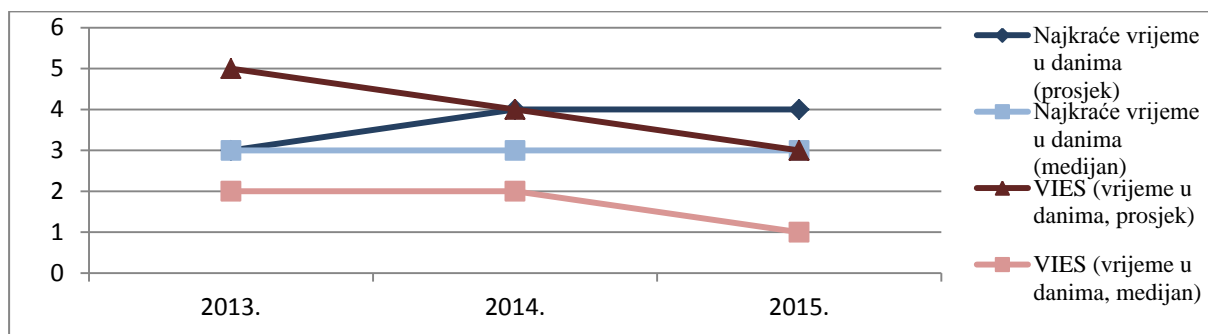
*Države članice trebale bi sustavnije provjeravati valjanost podataka za upis u registar obveznika PDV-a i VIES.*

Općenito, **države članice postupno prelaze na postupak upisa u registar koji se temelji na procjeni rizika.** Kako bi se izbjeglo da takav pristup prouzroči kašnjenje u izdavanju PDV identifikacijskih brojeva, nekoliko je poreznih uprava uspostavilo postupke za ublažavanje tog rizika<sup>12</sup>. Države članice u svojim su odgovorima navele da je za dodjelu PDV identifikacijskog broja i/ili identifikacijskog broja u VIES-u potrebno manje od jednog tjedna, odnosno jedan do pet dana. **Stoga se čini da iz pristupa procjene rizika ne proizlaze znatna kašnjenja u pogledu dodjele registracijskog broja za PDV i/ili VIES.**

***Slika 4.: vrijeme potrebno za dobivanje registracijskog broja za PDV i VIES u 22 države članice EU-a (2013.–2015.)<sup>13</sup>***

<sup>12</sup> Na primjer, podjelom zahtjeva za upis na zeleni skup (bez rizika – neposredan upis) i crveni skup (mogući rizik – prije upisa potrebne su dodatne provjere).

<sup>13</sup> Dostupni su podaci za 22 od 28 država članica (nema skupova podataka za Cipar, Estoniju, Finsku, Francusku, Irsku i Španjolsku).



Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.

U svim državama članicama baza podataka za upis u registar obveznika PDV-a dostupna je u elektroničkom obliku, što omogućuje poreznim tijelima da podatke za upis u registar povežu s drugim informatičkim podsustavima posvećenima prijavi i plaćanju, naplati i reviziji PDV-a.

Naposljetku, trebalo bi napomenuti da velika većina poreznih uprava primjenjuje strategije izvršenja obveza koje uključuju inicijative za otkrivanje poreznih obveznika koji nisu upisani u registar. Primjeri su takvih inicijativa informativne kampanje<sup>14</sup>, posjeti na terenu i provjere nacionalnih izvješća o kontroli<sup>15</sup>.

### 3.2.2. Ispis iz registra obveznika PDV-a

U svim državama članicama porezne uprave ispisuju porezne obveznike iz registra na njihov zahtjev ili po službenoj dužnosti, nakon prestanka njihovih gospodarskih djelatnosti. Nekoliko je država članica uvelo mogućnost ispisa poreznih obveznika iz registra ako nekoliko mjeseci ne podnesu prijave PDV-a. U drugim slučajevima, kao što je sumnja na prijevaru, većina država članica nema zakonsku mogućnost da te porezne obveznike ispiše iz sustava PDV-a.

### 3.2.3. Upis u VIES i ispis iz VIES-a

Postoje različiti pristupi za upis obveznika PDV-a u VIES. U nekim državama članicama svi nacionalni upisi u registar obveznika PDV-a automatski se uključuju u sustav VIES. Druge države članice u VIES uključuju samo one porezne obveznike koji u trenutku upisa ili naknadno prijave izvršavanje transakcija unutar EU-a.

Iz odgovora država članica proizlazi da **više od trideset posto poreznih uprava nije provelo postupak kontrole nakon upisa u registar**<sup>16</sup>. Porezne uprave drugih država članica provode samo *ad hoc* kontrole nakon upisa u registar.

## Preporuka 7.: kontrole nakon upisa u registar

*Države članice koje prije upisa u registar provode samo preliminarne provjere trebale bi provesti kontrole nakon upisa u registar kako bi osigurale pouzdanost podataka iz VIES-a.*

<sup>14</sup> Na primjer, u sektoru turizma porezne se obveznike putem medija obavješćuje da se moraju upisati u registar ako iznajmljuju stanove tijekom sezone godišnjih odmora.

<sup>15</sup> Nacionalna izvješća o kontroli dostavljaju obveznici PDV-a, a ona uključuju prijave transakcija prodaje i kupnje na području države u čiji se registar upisuju.

<sup>16</sup> U skladu s člankom 22. Uredbe Vijeća (EU) br. 904/2010 države članice obvezne su provesti kontrole nakon upisa u registar ako prije upisa u registar provode samo preliminarne provjere.

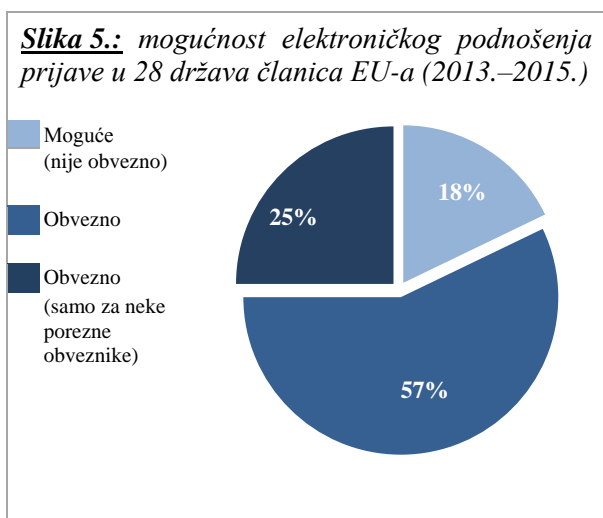
### 3.3. Prijava i plaćanje PDV-a

PDV je porez na potrošnju. Konačni ga potrošač plaća dobavljaču, koji je obveznik PDV-a i naplaćuje izlazni PDV u okviru svojih transakcija prodaje, prebija ga ulaznim PDV-om u okviru svojih transakcija kupnji te uplaćuje razliku PDV-a u državni proračun. Budući da porezni obveznik ima funkciju naplatitelja poreza za državni proračun, važno je da se prijave PDV-a pravodobno podnose i da se uplate pravodobno izvršavaju.

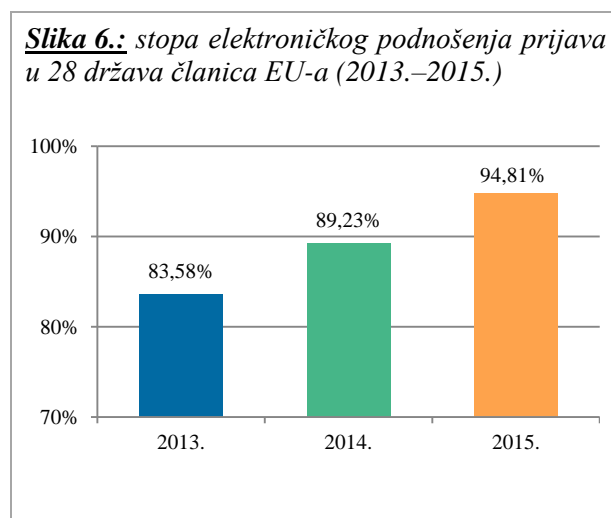
#### 3.3.1. Prijava

Radi boljeg izvršenja obveza gotovo sve države članice nude mogućnost elektroničkog podnošenja prijave PDV-a. U većini država članica elektroničko podnošenje prijave obvezno je za sva društva upisana u registar obveznika PDV-a. Neke su države članice dopustile određena izuzeća, na primjer za mala društva.

Sve države članice nude mogućnost elektroničkog podnošenja prijave i u brojnim državama članicama ono je obvezno za brojne obveznike PDV-a. Stopa elektroničkog podnošenja prijave povećala se s više od 83 posto 2013. na gotovo 95 posto 2015.



Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.



Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.

Sve države članice automatski prate rokove za podnošenje prijave. U razdoblju 2013.–2015. stopa izvršenja obveza u pogledu pravodobnog podnošenja prijave PDV-a povećala se i dosegla gotovo 89 posto 2015. Kad se uzmu u obzir prijave PDV-a podnesene u roku od 30 dana nakon isteka roka, stopa izvršenja obveza dosegla je više od 96 posto.

**Tablica 2.: razvoj prijave PDV-a u državama članicama EU-a za razdoblje 2013.–2015.<sup>17</sup>**

	2013.	2014.	2015.
Broj očekivanih prijave u državama članicama EU-a (u milijunima)	127,9	130,1	132,3
Pravodobno podnesene prijave PDV-a (%)	87,1	88,6	88,9

<sup>17</sup> Na temelju potpunih skupova podataka iz 21 države članice i šest djelomičnih skupova podataka; za Hrvatsku nisu bili dostupni skupovi podataka. Podatci su prikupljeni 2017. za razdoblje 2013.–2015. Za podatke iz EU-a upotrebljavaju se vrijednosti *medijana*.

Prijave PDV-a s kašnjenjem <u>manjim</u> od 30 dana (%)	4,6	4,4	4,7
Stopa izvršenja obveza u pogledu prijava PDV-a (primljenih/očekivanih; %)	91,2	95,9	96,4

Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.

U slučaju zakašnjelih prijava većina država članica šalje podsjetnike (automatski ili ručno) nakon isteka roka. Nekoliko država članica šalje upozorenja prije isteka roka. Te države članice navode da je ta praksa umanjila broj zakašnjelih prijava.

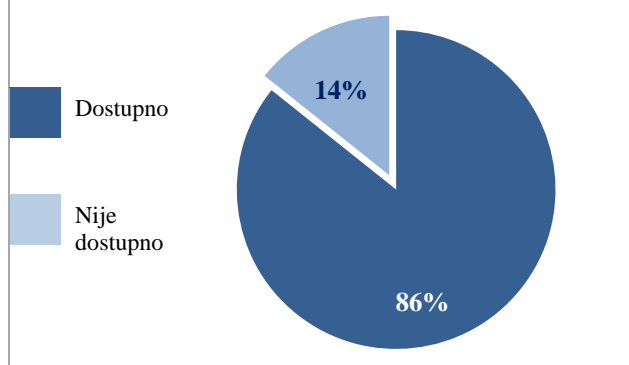
Sve države članice uspostavile su sustav sankcija kako bi potaknule porezne obveznike da pravodobno podnose prijave. U slučaju izostanka prijave PDV-a većina država članica izračunava prosječan PDV koji treba platiti i dodaje kaznu. U polovini država članica primjenjuje se pojednostavnjeni sustav prijave PDV-a za male porezne obveznike.

### 3.3.2. Plaćanje

U većini država članica porezna tijela nude mogućnost elektroničkog plaćanja PDV-a. Međutim, samo je u 50 posto država članica obvezno elektroničko plaćanje PDV-a. Nekoliko država članica i dalje nudi mogućnost gotovinskog plaćanja PDV-a, ali promiče upotrebu elektroničkog načina.

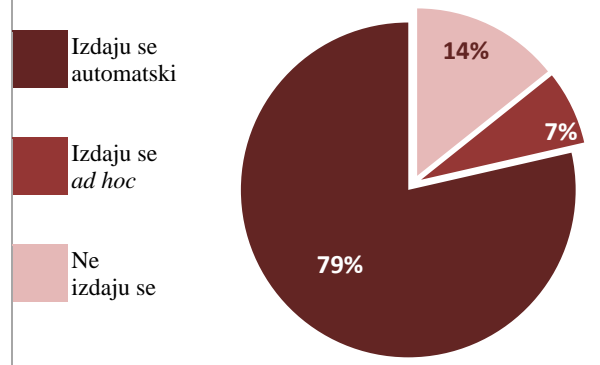
I rokovi za plaćanje prate se elektroničkim putem. Opća je praksa ta da porezna tijela šalju automatske podsjetnike nakon isteka roka. Za male porezne obveznike porezna tijela nude poseban pojednostavnjeni sustav plaćanja<sup>18</sup>.

**Slika 7.:** mogućnost elektroničkog plaćanja PDV-a u 28 država članica (2013.–2015.)



Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.

**Slika 8.:** podsjetnici za zakašnjelo plaćanje u 28 država članica (2013.–2015.)



Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.

U slučaju zakašnjelog plaćanja sve države članice primjenjuju sustav kazni i kamata. **Komisija trenutačno utvrđuje prakse država članica u području određivanja kazni kako bi analizirala pravne prepreke i učinak kazni na izvršenje obveza<sup>19</sup>.**

<sup>18</sup> Primjer je program gotovinskog obračuna PDV-a, koji omogućuje malim poduzećima da PDV koji moraju platiti plate nakon što prime novac od svojih kupaca (što je u praksi kasnije nego u slučaju standardne prakse plaćanja pri izdavanju računa).

<sup>19</sup> Vidjeti: *Dvadeset mjera za suzbijanje jaza PDV-a*  
[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/tax\\_cooperation/vat\\_gap/2016-03\\_20\\_measures\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf)

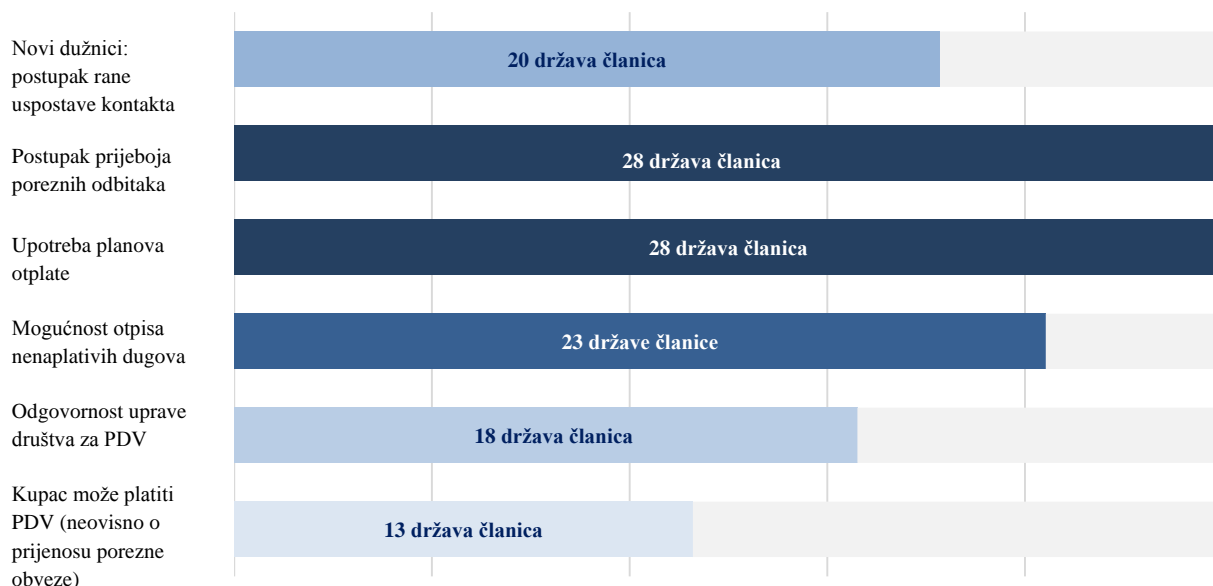
### 3.4. Vraćanje dugovanog PDV-a

Ubiranje PDV-a temelji se na samostalnoj procjeni i dobrovoljnom plaćanju. Cilj je poreznih uprava ostvariti visoke stope dobrovoljnog pravodobnog plaćanja i malu količinu poreznog duga. Za ostvarivanje tog cilja potrebna je visoka razina pravodobnog podnošenja prijave PDV-a kako bi se utvrdio iznos dugovanog PDV-a, kao i brz odgovor u slučaju kašnjenja dospelog plaćanja. Ta se mjera općenito sastoji od određivanja kazni i kamata te provedbe plana za naplatu duga.

Radi veće učinkovitosti sve su države članice uspostavile posebne jedinice za naplatu dugova, u svojoj poreznoj upravi imaju osposobljeno i specijalizirano osoblje za naplatu dugova ili su naplatu dugova povjerile tijelu koje je dijelom državno. Kad je riječ o „internim” aktivnostima naplate, one se uglavnom provode na nacionalnoj razini.

Velika većina poreznih uprava ima točan pregled nad dugovanim PDV-om, koji je često razvrstan prema godini, iznosu ili podrijetlu (npr. samostalna procjena ili rezultat revizije). Za neke države članice taj je pregled dostupan u stvarnom vremenu.

**Slika 9.:** *naplata dugovanog PDV-a – pregled glavnih alata i praksi koji se upotrebljavaju u 28 država članica EU-a (2016.)*



Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.

Pravni alati i pristupi za naplatu duga razlikuju se među državama članicama. Opći je pristup za naplatu poreznog duga ulaganje resursa ondje gdje postoji mogućnost naplate novčanog iznosa. Brojne su države članice uspostavile pristup kojim se predviđa rano stupanje u kontakt s novim dužnicima<sup>20</sup> (telefonom ili e-poštom), bilo sustavno ili povremeno. Nadalje, stavlja se naglasak na novija potraživanja za koja je utvrđena imovina za njihovo podmirenje. Praksa je doista pokazala da je uspješnost naplate starijih dugova ograničenija<sup>21</sup>. Međutim, neke

<sup>20</sup> Novi su dužnici obveznici PDV-a koji se prvi put unose u bazu podataka za naplatu duga.

<sup>21</sup> Vidjeti: OECD, Forum o poreznoj upravi, *Working smarter in tax debt management* (Pametnije upravljanje poreznim dugom), rujan 2013.

porezne uprave imaju zakonsku obvezu naplatiti sva svoja potraživanja, a naplaćeni se iznosi prvo pripisuju njihovim najstarijim potraživanjima.

Programi otplate i prijeboj poreznih odbitaka (npr. povrat PDV-a) s neplaćenim dugovanim PDV-om česta su praksa. **Manje je konvencionalan način prijeboj dugovanog stranog PDV-a s povratom stranog PDV-a, o čemu je u tijeku rasprava.**

U slučaju nenaplativog poreznog duga velik broj poreznih uprava može u okviru svojeg upravljanja javnim poreznim dugom primijeniti postupke otpisa. Iako nekoliko država članica ima zakonsku mogućnost naplatiti dugovani PDV od uprave nekog društva ili kupca (solidarna i/ili pojedinačna odgovornost), taj je alat teško primjenjivati jer porezna uprava snosi teret dokazivanja.

Komisija objavljuje evaluaciju Direktive o uzajamnoj pomoći kod naplate. Države članice pozivaju se da prime na znanje to izvješće.

### **Preporuka 8.: kontrole nakon upisa u registar**

*Budući da naplatu pridonosi pravednosti poreza države članice trebale bi povećati upotrebu svih dostupnih instrumenata za naplatu, uključujući mehanizam uzajamne pomoći.*

### **3.5. Povrat PDV-a**

Zbog ograničenih resursa na strani porezne uprave i potrebe da poduzeća pravodobno prime novac porezna tijela moraju postići odgovarajuću ravnotežu između brzog povrata PDV-a poduzećima koja zakonito posluju i detaljne kontrole u slučaju pogrešaka i prijevara.

Porezne uprave gotovo svih država članica uspostavile su postupke na temelju metoda procjene rizika, kojima se osigurava brza obrada znatnog dijela zahtjeva za povrat PDV-a niskog rizika, dok se rizične zahtjeve pomno kontrolira. U većini država članica ti su postupci automatizirani u okviru elektroničkih procesa. U nekoliko država članica sve je zahtjeve za povrat PDV-a potrebno kontrolirati prije no što se plaćanje može izvršiti (sustavne prethodne kontrole), što može prouzročiti kašnjenje u postupku povrata. Proračunska ograničenja isto tako mogu utjecati na vremenski okvir za povrat PDV-a. **U objema situacijama (sustavne prethodne kontrole i zakašnjeli povrat zbog proračunskih ograničenja) nastaju financijski pritisak za poduzeća koja zakonito posluju i prepreka za prekograničnu trgovinu.**

### **Preporuka 9.: zakašnjele isplate povrata PDV-a**

*Komisija je pokrenula studiju o povratu PDV-a unutar pojedine zemlje i u prekograničnom poslovanju. U kontekstu te studije i u suradnji s državama članicama ona će istražiti načine za poboljšanje i ubrzanje tog postupka.*

### **3.6. Revizija i istrage u pogledu PDV-a**

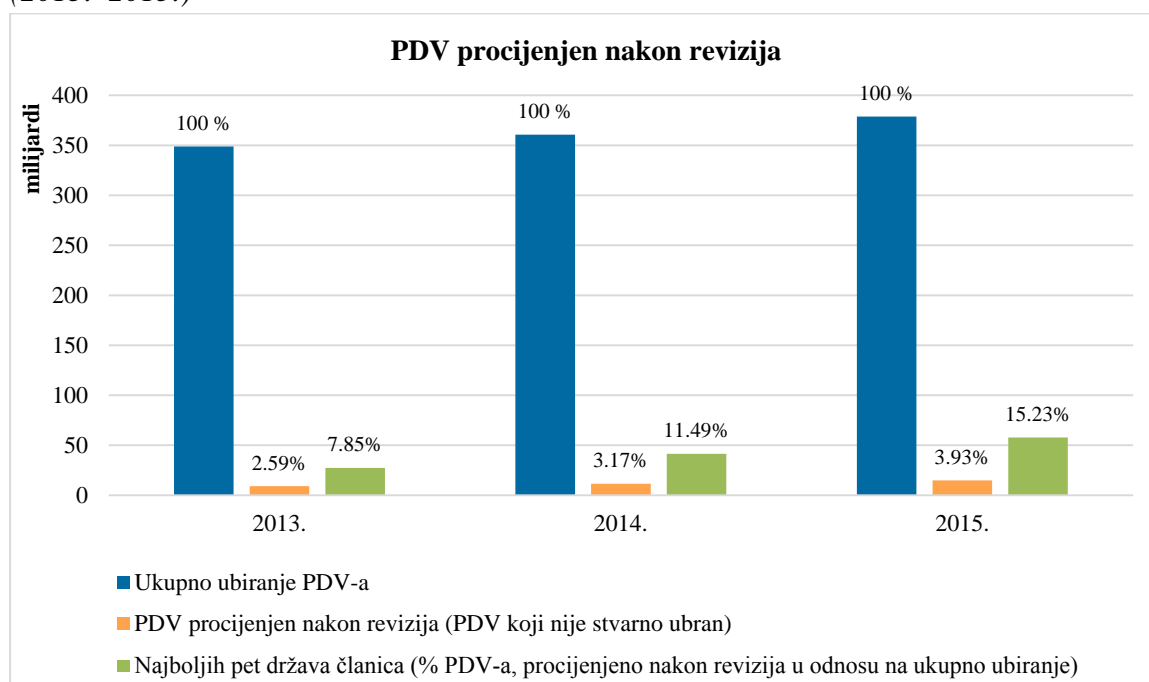
U okviru organizacije svake porezne uprave postoji odjel za reviziju koji, u brojnim slučajevima, sadržava i posebnu jedinicu za borbu protiv prijevara. Osim toga, uz

tradicionalni način provedbe revizije, sve porezne uprave provode tehnike za elektroničku reviziju<sup>22</sup>.

Osmišljaju se općenite strategije i/ili programi za reviziju; često se dodaju strategije i/ili programi posebno osmišljeni za PDV. Provode se različite revizije PDV-a (sveobuhvatne revizije na terenu, revizije povezane s određenim pitanjem, revizije obavljenog posla itd.) kako bi se provjerila točnost podataka navedenih u prijavama PDV-a. Međutim, revizija je skup alat jer je dugotrajna i zahtijeva velik broj ljudskih resursa. Međutim, postotak kojim revizije pridonose ukupnom iznosu naplaćenog PDV-a ograničen je.

Danas brojne porezne uprave prihvaćaju da se od (potpune) pokrivenosti revizijom više ne očekuje da bude najučinkovitije i najdjelotvornije sredstvo za odvratanje od neizvršenja obveza. Umjesto toga te uprave reviziju smatraju krajnjom mjerom izvršenja koja se primjenjuje kad druge proaktivne inicijative usmjerene na jačanje dobrovoljnog poštovanja poreznih zakona i obveza nisu ili su prestale biti učinkovite. Postizanje odgovarajuće ravnoteže između inicijativa za povećanje stope izvršenja obveza i kontrole PDV-a jedan je od najvećih izazova za poreznu upravu.

**Slika 10.:** ubiranje PDV-a i PDV procijenjen nakon revizija u 22 države članice EU-a<sup>23</sup> (2013.–2015.)



Izvor: odgovori država članica na upitnik iz 2017.

Druge porezne uprave temelje svoj pristup izvršenju obveza (PDV-a) uglavnom na praćenju i kontroli. U skladu s tim pristupom standardna je praksa upotrijebiti tehnike upravljanja

<sup>22</sup> U okviru tradicionalne revizije revizor posjećuje poslovne prostore poreznog obveznika ili njegova računovođe kako bi ispitao njegovo knjigovodstvo. Elektronička revizija metodologija je revizije u kojoj se podaci prikupljaju aplikacijama povezanim s internetom kako bi revizori mogli u stvarnom vremenu iz svojeg ureda pristupiti financijskim i nefinancijskim podacima.

<sup>23</sup> Dostupni su podaci za 22 od 28 država članica (nema skupova podataka za Belgiju, Njemačku, Francusku, Nizozemsku, Švedsku i Ujedinjenu Kraljevinu).



rizicima kako bi se poboljšala djelotvornost revizija, posebno pri odabiru slučaja nad kojim će se provesti revizija. Poduzimaju se mjere za potporu analizi rizika, na primjer uvođenjem izvješća o kontroli kojima se poreznim tijelima omogućuje da unakrsno provjeravaju transakcije prodaje i kupnje na nacionalnoj razini. Osim toga, povećana upotreba informacija trećih osoba pridonosi usmjerenijem pristupu revizije. Informacije prikupljene u okviru tog pristupa pokazale su se važnim elementom za otkrivanje prijevare.

Prepreka udaljavanju od pristupa revizije i usmjeravanju na preventivne mjere način je na koji se mjeri učinkovitost porezne uprave. Ako se učinkovitost mjeri na temelju statistika o reviziji/naplati, prelazak na pristup koji se temelji na izvršenju obveza zahtijeva upotrebu drugih pokazatelja, kao što su jazovi PDV-a i procjena pravednosti u načinu na koji se porezna uprava u konkurentnom okruženju odnosi prema određenom poduzeću.

#### **Preporuka 10.: strategija revizije i izvršenja obveza**

*Države članice trebale bi osigurati da je njihova strategija revizije dio ukupne strategije izvršenja obveza (PDV-a), a ne samostalan pristup.*

Naposljetku, suzbijanje prijevara povezanih s PDV-om i dalje je jedan od prioriteta poreznih uprava i Komisije<sup>24</sup>. Administrativnu suradnju među poreznim tijelima država članica potrebno je ojačati posebno u slučaju suzbijanja prekograničnih prijevara povezanih s PDV-om. Zato je **Komisija ocijenila trenutačne mehanizme administrativne suradnje i podnosi prijedlog za izmjenu Uredbe Vijeća o administrativnoj suradnji u području PDV-a.**

#### **4. PROVEDBA PREPORUKA IZ SEDMOG IZVJEŠĆA U SKLADU S ČLANKOM 12. I RADNOG DOKUMENTA SLUŽBI<sup>25</sup>.**

Sedmo izvješće u skladu s člankom 12. i prateći radni dokument službi sadržavaju 32 preporuke upućene 27 država članica<sup>26</sup>. Preporuke su podijeljene u sedam skupina: (a) identifikacija za potrebe PDV-a, upis u registar obveznika PDV-a i ispis iz registra; (b) carinski postupak 42; (c) podnošenje prijave PDV-a i plaćanja na temelju tih prijava; (d) ubiranje PDV-a i naplata duga; (e) revizija i istrage u pogledu PDV-a; (f) rješavanje sporova u pogledu PDV-a i (g) izvršenje obveza PDV-a. Svaka se preporuka primjenjivala na barem dvije države članice, pa sve do njih 27.

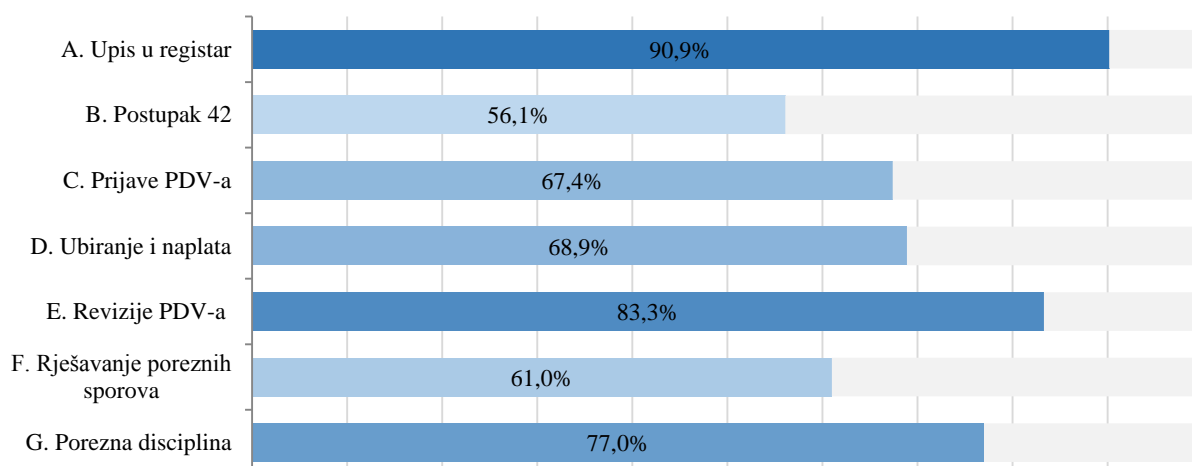
***Slika 11.: stopa provedbe preporuka po skupini za 27 država članica<sup>27</sup>***

<sup>24</sup> Komisija je nedavno izdala videozapis o kružnim prijevarama povezanim s PDV-om kako bi podigla svijest građana EU-a. <https://www.youtube.com/watch?v=7rPzXzCoxkI>

<sup>25</sup> Izvješće Komisije Vijeću i Europskom parlamentu, *Sedmo izvješće u skladu s člankom 12. Uredbe (EEZ, Euratom) br. 1553/89 o postupcima za ubiranje i kontrolu PDV-a*, COM(2014) 69 final; Radni dokument službi Komisije uz dokument *Sedmo izvješće u skladu s člankom 12. Uredbe (EEZ, Euratom) br. 1553/89*, SWD (2014) 38 final.

<sup>26</sup> Hrvatska tada nije bila dio EU-a.

<sup>27</sup> Za izračun „stope provedbe“ (%) upotrebljavaju se ukupan broj prethodnih preporuka i broj preporuka za koje se čini da su provedene. Izračun se temelji na odgovorima država članica (samostalna ocjena) i uzimaju se u obzir samo države članice na koje se odnosila određena preporuka.

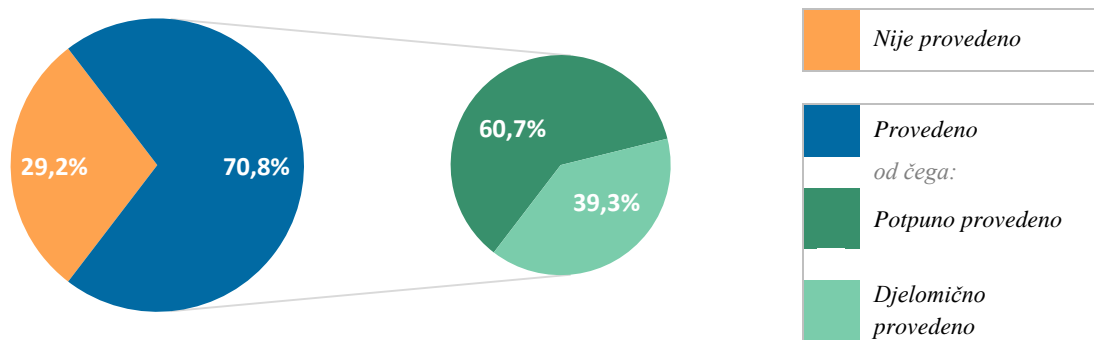


Izvor: sedmo izvješće u skladu s člankom 12. (prethodne preporuke); odgovori država članica na upitnik iz 2017.

Na temelju odgovora država članica čini se da su dvije trećine preporuka u potpunosti ili djelomično prihvaćene. Međutim, iz pomnijeg razmatranja pojedinačnih stopa provedbe po državama članicama i po preporukama vidljive su znatne razlike. Neke države članice gotovo uopće nisu prihvatile preporuke, dok su druge provele većinu prijedloga. Neke su preporuke dobro primljene (na primjer one o upisu u registar obveznika PDV-a i reviziji), dok druge gotovo da i nisu provedene (na primjer u području rješavanja sporova).

Konkretno, **redovito ažuriranje i održavanje točnosti sustava VIES i dalje je velik problem**. U nekoliko se država članica valjanost podataka u sustavu VIES i dalje ne provjerava redovito, što uzrokuje znatne poteškoće za trgovce koji posluju na unutarnjem tržištu (vidjeti i točku 2.2.3.).

**Slika 12.:** ukupna stopa provedbe<sup>28</sup> prethodnih preporuka



Izvor: sedmo izvješće u skladu s člankom 12. (prethodne preporuke); odgovori država članica na upitnik iz 2017.

Nadalje, kako je istaknuo i Europski revizorski sud<sup>29</sup>, **primjena carinskog postupka 42<sup>30</sup> i dalje je problematična**. I dalje nedostaju sustavne carinske provjere PDV broja u VIES-u, kao i prijenos podataka nacionalnom poreznom tijelu, uključivanje kriterija rizika itd.

<sup>28</sup> Granica između „neprovedenih” i „djelomično provedenih” preporuka prilično je nejasna, a stupanj djelomične provedenosti razlikuje se od jedne države članice do druge. Podaci proizlaze iz samostalne procjene države članice koja je dostavila odgovore.

<sup>29</sup> Tematsko izvješće Suda br. 24/2015, „Borba protiv prijevara unutar Zajednice u području PDV-a: potrebno je odlučnije djelovati”, točka 83.

**Nedostaci povezani s funkcioniranjem VIES-a i carinskog postupka 42 imaju ozbiljne posljedice i utječu na funkcioniranje unutarnjeg tržišta.** Doista, počinitelji prijevare ostvaruju dobit na temelju tih nedostataka jer ostaju u sustavu PDV-a i time prouzročuju gubitke PDV-a zbog prijevare za proračune država članica i imaju negativan učinak na vlastita sredstva od PDV-a.

To dokazuje da ukupna stopa provedbe preporuka od 70,8 posto (koja proizlazi iz odgovora država članica) nije stvaran pokazatelj poboljšanja učinkovitosti poreznih uprava u ubiranju PDV-a. Drugi alati za samostalnu procjenu mogli bi pomoći državama članicama u provedbi sustavnije i pouzdanije ocjene uspješnosti svoje porezne uprave. Alati kao što su Fiscal Blueprints<sup>31</sup> (fiskalni nacrti) i alat za dijagnostičku ocjenu rada porezne uprave<sup>32</sup> javno su dostupni kako bi državama članicama olakšali taj postupak.

#### **Preporuka 11.: carinski postupak 42**

*Uzimajući u obzir preporuku iz prethodnog izvješća, države članice trebale bi i dalje osiguravati da carinska tijela provjeravaju broj u VIES-u i razmjenjuju tu informaciju s poreznim tijelima.*

#### **5. SURADNJOM DO BOLJEG UPRAVLJANJA POREZIMA (PDV-OM)**

**U okruženju koje se stalno mijenja naplata poreza sve je zahtjevnija.** Digitalizacija, globalizacija, novi poslovni modeli, porezne prijevare i izbjegavanje plaćanja poreza te ograničenja resursa potiču porezne uprave na preispitivanje praksi i pronalaženje dodatnih ili alternativnih načina naplate poreza. Osim toga, trebalo bi osigurati kvalitetu upravljanja porezima s obzirom na učinkovitost i djelotvornost kako bi se izbjegao učinak na prikupljanje prihoda od PDV-a u njihovoj državi članici i u drugim državama članicama.

**Stoga je vrijeme za poduzimanje zajedničkih koraka i suradnju.** Brojne porezne uprave shvatile su da više ne mogu izolirano djelovati. Porezne uprave manjih država članica već danas blisko surađuju na zajedničkim pitanjima kako bi ostvarile korist od ekonomija razmjera (zemlje Beneluksa, nordijske zemlje i baltičke države). U njihove programe uvrštene su teme iz područja informacijske tehnologije, pristupa izvršenju obveza, upravljanja rizicima, borbe protiv poreznih prijevara i izgradnje administrativnih kapaciteta. Međutim, korisnici tih regionalnih inicijativa ograničeni su vlastitom zemljopisnom pokrivenošću u velikoj Uniji i često pokušavaju svoje inicijative proširiti na razinu EU-a. Ponekad države članice ne uspiju u potpunosti postupati u skladu s preuzetim obvezama zbog nedostatka resursa ili političkog angažmana. Osim toga, neke porezne uprave provode strukturne reforme i željele bi podijeliti svoja iskustva. Uz potporu Komisije te države članice mogu pružati informacije i pomoć drugim poreznim upravama pri reformiranju svoje organizacije. Već postoje alati kao što su

<sup>30</sup> Carinski postupak 42 mehanizam je koji uvoznik u EU-u upotrebljava kako bi bio izuzet od plaćanja PDV-a. Primjenjuje se kad se roba uvezena iz zemlje izvan EU-a u jednu državu članicu prevozi u drugu državu članicu. U tim se slučajevima PDV plaća u potonjoj državi članici odredišta.

<sup>31</sup> Vidjeti: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/info\\_docs/taxation/fiscal\\_blueprint\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/info_docs/taxation/fiscal_blueprint_en.pdf)

<sup>32</sup> Vidjeti: <http://www.tadat.org/>

program Fiscalis 2020.<sup>33</sup> i Program potpore strukturnim reformama<sup>34</sup> kojima se države članice mogu služiti kako bi povećale kapacitete svojih poreznih uprava.

S obzirom na navedeno, države članice mogu imati koristi od **strukturiranog strateškog dijaloga na razini EU-a o glavnim izazovima**, kao što su učinak digitalnog gospodarstva i novih tehnologija, upotreba administrativne suradnje u borbi protiv prijevара povezanih s PDV-om, ulaganje u alate i postupke za analitiku podataka te u suradnju u području informacijske tehnologije, razmjena iskustava u provedbi reformi poreznih uprava i ocjeni njihove učinkovitosti, pristupi izvršenju obveza i upravljanje rizicima.

Komisija će zajedno s državama članicama 2018. organizirati sastanak za ravnatelje poreznih uprava kako bi razgovarali o tim izazovima i načinima za suočavanje s njima.

Nadalje, informatički sustavi ključni su za provedbu poreznih politika, borbu protiv prijevара i upotrebu podataka za bolju izradu politika. Porezne uprave sve se više oslanjaju na podatke prikupljene iz različitih izvora (porezni obveznici, druga državna tijela i institucije, druge države članice itd.). Rukovanje tim golemim količinama podataka postalo je vrlo velik izazov jer se više ne može provoditi na tradicionalan način. Potrebni su novi alati kako bi se podaci mogli obrađivati i analizirati. Stoga su države članice prisiljene i dalje ulagati u informatička rješenja. Daljnja suradnja, koordinacija i transparentnost među državama članicama EU-a u tom području pomogle bi znatnom umanjenu troškova zahvaljujući zajedničkom pristupu i ekonomijama razmjera<sup>35</sup>.

Države članice i Komisija istražuju upotrebu novih tehnoloških proizvoda i digitalnih tehnika za dijeljenje i analizu podataka. Pojačana suradnja Komisije i poreznih uprava država članica te među tim poreznim upravama najbolji je način da svi dionici na jedinstvenom tržištu ostvare odgovarajuće koristi. Osim toga, državama članicama olakšala bi izvršenje obveza preuzetih u području upravljanja porezima.

---

<sup>33</sup> Fiscalis 2020. program je EU-a za suradnju koji omogućuje nacionalnim poreznim upravama da stvaraju i razmjenjuju informacije i stručno znanje. On omogućuje zajednički razvoj velikih transeuropskih informatičkih sustava i upravljanje njima, kao i uspostavu mreža osoba povezivanjem nacionalnih službenika iz cijele Europe.

<sup>34</sup> EU-ovim programom potpore strukturnim reformama želi se državama članicama pomoći u osmišljanju i provedbi institucionalnih, administrativnih i strukturnih reformi te u učinkovitijoj i djelotvornijoj upotrebi fondova EU-a koji su im na raspolaganju za te svrhe.

<sup>35</sup> Primjer je takve suradnje Komisijina stručna skupina IT Catalyst (skupina za ubrzano pronalaženje informatičkih rješenja).