



Brüssel, 19. november 2025
(OR. en)

15663/25

FISC 331
ECOFIN 1554

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	19. november 2025
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2025) 695 final
Teema:	KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE, mis käsitleb nõukogu direktiivi (EL) 2011/16 (maksustamisalase halduskoostöö kohta) hindamist

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 695 final.

Lisatud: COM(2025) 695 final



Brüssel, 19.11.2025
COM(2025) 695 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE,
mis käsitleb nõukogu direktiivi (EL) 2011/16 (maksustamisalase halduskoostöö kohta)
hindamist

{SWD(2025) 365 final}

1. Sissejuhatus

EL on jätkuvalt pühendunud piiriülese maksupettuste, maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimise vastase võitluse tugevdamisele, tagamaks et ELis makstakse õiglane osa maksudest. Selleks on vaja tõhusat koostööd liikmesriikide maksuhaldurite vahel.

Otsese maksustamise eeskirju reguleeritakse peamiselt riiklikul tasandil, kuid üleilmastunud majanduses tegutsevatel ettevõtjatel on rohkem võimalusi kasutada eeskirjadevahelisi vastukäivusi kasumi ümberpaigutamiseks ja maksustamise vältimiseks, kahjustades seeläbi teiste riikide maksubaasi. Inimeste ja kapitali üha suurem liikuvus on lihtsustanud üksikisikute töötamist teistes ELi liikmesriikides ja seal investeerimist. Selline muutuv maastik tekitab maksuhalduritele jätkuvalt probleeme, sest ELi maksumaksjad peavad deklareerima oma ülemaailmse sissetuleku tavaliselt oma elukohariigis. Niisuguses olukorras ei saa riiklikud maksuhaldurid üksi tulemuslikult tegutseda, mistõttu on vaja kogu ELi hõlmavat koostööd.

Direktiivi 2011/16/EL (DAC või [DAC1](#)) vastuvõtmisest alates on otsese maksustamise valdkonnas tõhusa koostöö tagamiseks tehtud märkimisväärsed edusamme, nähes liikmesriikidele ette põhjalikud ühtlustatud vahendid. Nende vahendite hulka kuuluvad teabevahetus (taotluse alusel, automaatne ja omaalgatuslik) ning muud koostöövahendid (haldusametite ametiruumides viibimine ja haldusuurimistes osalemine, üheaegsed kontrollid ja ühisauditid).

Automaatse teabevahetuse (st eelnevalt kindlaksmääratud teabe korrapärane edastamine ühe liikmesriigi maksuhaldurilt teise liikmesriigi maksuhaldurile ilma eelneva taotluseta) kasutuselevõtmine **on halduskoostöö üks olulisemaid arengusuundi.**

EL on olnud selles valdkonnas esirinnas ning alates 1. jaanuarist 2015 on automaatselt vahetatud teavet viie tulu- ja kapitalikategooria kohta: hüvitised töötajatele, pensionid, juhtide tasud, elukindlustustooted ning kinnisomand ja kinnisvaratulu (DAC1)¹. Tegemist on teabega, mis maksuhalduritel peaks põhimõtteliselt olema oma süsteemides ja mis on enam-vähem neile hõlpsasti kättesaadav. Pärast seda on halduskoostöö direktiivi muudetud, et laiendada automaatse teabevahetuse ulatust kooskõlas rahvusvaheliste arengutega, eesmärgiga hõlmata järgmist: i) teave finantskontode kohta ([DAC2](#))²; ii) piiriülesed eelotsused ja siirdehinna eelkokkulepped ([DAC3](#))³; iii) riikidepõhised aruanded (CbCR) ([DAC4](#))⁴; iv) aruandavad piiriülesed skeemid, mis osutavad võimalikule maksustamise vältimisele ([DAC6](#))⁵; v) platvormide kasutamisest saadav tulu ([DAC7](#))⁶ ning vi) krüptovara ja e-raha ([DAC8](#))⁷. Teiste muudatustega on maksuhalduritele antud juurdepääs teatavale rahapesuvastasele teabele ([DAC5](#)) ning laiendatud automaatse teabevahetuse ulatust, et hõlmata litsentsitasud, muu kui hoidmiskonto kaudu saadud dividendid ja üksikisikutega

¹ Esimene automaatne teabevahetus DAC1 alusel 30.6.2015 (2014. aasta kohta).

² Esimene automaatne teabevahetus DAC2 alusel 30.9.2017 (2016. aasta kohta).

³ Esimene automaatne teabevahetus DAC3 alusel 30.9.2017, keskreister kättesaadav alates 2018. aasta jaanuarist.

⁴ Esimene automaatne teabevahetus DAC4 alusel 30.6.2018 (2016. aasta kohta).

⁵ Esimene automaatne teabevahetus DAC6 alusel 31.8.2020.

⁶ Esimene automaatne teabevahetus DAC7 alusel 29.2.2024 (2023. aasta kohta).

⁷ Esimene automaatne teabevahetus DAC8 alusel 30.9.2027 (2026. aasta kohta).

seotud piiriülesed eelotsused. Viimase muudatusega ([DAC9](#))⁸ nähakse ette [teise samba direktiiviga](#) nõutav teabevahetus.

DAC1 kohase automaatse teabevahetuse ulatuse laiendamisega kaasnes **ühtlustatud aruandlusnõuete** kehtestamine teatavatesse kategooriatesse kuuluvatele juriidilistele isikutele (nt finantseerimisasutused, hargmaised äriühingud, maksuvahendajad, digiplatvormide haldurid jne), kes on kohustatud edastama teabe oma maksuhalduritele, et need saaksid seda omavahel vahetada. Liikmesriikidevaheline teabevahetus toimub **ühiste IT-skeemide** ja komisjoni pakutavate **ühiste IT-taristute** kaudu, tagades konfidentsiaalsuse ja eraelu puutumatus. Kuigi DAC3, DAC6 ja DAC8 puhul vahetatakse teavet üldjuhul kahepoolset, toimub see keskregistri kaudu, millele on juurdepääs kõigil liikmesriikidel.

2. Hinnangu järeldused

Maksustamisalase halduskoostöö direktiivi artikli 27 kohaselt esitab Euroopa Komisjon iga viie aasta järel alates 1. jaanuarist 2013 Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande selle direktiivi kohaldamise kohta.

2017. aasta lõpus avaldas komisjon [esimese mitmeaastase aruande maksustamisalase halduskoostöö direktiivi kohta](#). 2018. aasta detsembris esitas komisjon [aruande automaatse teabevahetuse kohta](#). Komisjon avaldas 2019. aastal maksustamisalase halduskoostöö direktiivi kohta esimese põhjaliku [hinnangu](#), mis hõlmas ajavahemikku 2013–2017. Selle hinnangu peamised järeldused olid, et i) maksustamisalase halduskoostöö direktiivi sätteid rakendati, kuid kõiki meetmeid ei rakendatud tulemuslikult; ii) maksustamisalase halduskoostöö direktiivi kohane teabevahetus suurendas märkimisväärselt maksuhalduritele kättesaadavate andmete hulka, kuid maksuhaldurite suutlikkus neid andmeid hallata ei suurenenud samaväärselt ning iii) kasu oli äärmiselt keeruline hinnata, kuna puudus statistiline teave.

See teine aruanne hõlmab ajavahemikku **2018–2023**. Aruandele on lisatud komisjoni talituste töödokument ([SWD](#)), mis põhineb [välisuuringu](#) järeldustel, komisjoni korraldatud avalike ja sihipäraste konsultatsioonide tulemustel, liikmesriikide esitatud andmetel ja muul panusel, näiteks komisjoni programmi „Fiscalis“ raames tehtud asjakohase töö tulemustel.

Käesolev hindamine hõlmab kõiki **DACi muudatusi kuni DAC6ni (kaasa arvatud)**. DAC7 puhul esitatakse ainult kvalitatiivne teave, kuna esimene asjakohane teabevahetus toimus alles 2024. aasta veebruaris ja seetõttu ei ole täielik statistiline teave veel kättesaadav. Hindamisel ei võeta DACi hilisemaid muudatusi arvesse. Pärast DAC8ga DACi artikli 27 lõikesse 2 tehtud muudatusi hõlmab käesolev hindamine ka DAC6 tunnuste asjakohasust teabe vahetamisel potentsiaalselt kahjulike piiriüleste skeemide kohta.

Hindamisel jõuti järeldusele, et DAC loob **tugeva, areneva ja suhteliselt paindliku õigusraamistiku**, mis hõlbustab **tihedat halduskoostööd** liikmesriikide maksuhaldurite vahel. Üldiselt on DAC mehhanismid aidanud **tulemuslikult** ja **tõhusalt** suurendada liikmesriikide suutlikkust võidelda maksupettuste, maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimise vastu. DAC koostööraamistik toimib tõhusalt, kuid see toimub eri sidusrühmade, eelkõige

⁸ Esimene automaatne teabevahetus DAC9 alusel 1.12.2026 (2024. aasta kohta).

liikmesriikide maksuhaldurite ja ettevõtjate **suurte jõupingutuste ja panuse** abil. DAC on üldjoontes **kooskõlas** muude asjakohaste ELi ja rahvusvaheliste algatustega, annab võrreldes riiklike või kahepoolsete lahendustega **ELi lisaväärtust** ning on poliitikameetmena endiselt väga **asjakohane**.

Allpool on kokku võetud hindamise **peamised järeldused** kõigi viie parema õigusloome kriteeriumi kohta.

Tulemuslikkus

Hindamise käigus leiti, et DAC on hõlbustanud **märkimisväärse hulga teabe vahetamist, mida maksuhaldurid üha enam ristkontrollivad ja kasutavad** nii riskihindamiseks ja -kontrolliks kui ka maksumaksjate vabatahtliku maksukuulekuse edendamiseks, ning et sellel on positiivne mõju liikmesriikide maksubaasile ja maksutuludele.

Teabe **õigeaegsus, täielikkus ja kvaliteet** on tulemuslikkuse kolm peamist tegurit, kuna need mõjutavad liikmesriikide suutlikkust saadud teavet kasutada. Analüüs näitab, et eelkõige DAC1 ja DAC2 teabevahetusest saadud teave on üldiselt õigeaegne, täielik ja kvaliteetne, suurendades maksuhaldurite suutlikkust jälgida piiriülest tegevust.

Kuigi DAC3 ja DAC4 puhul on vahetatav teave üldiselt õigeaegne, esineb teatavaid teabe täielikkusega seotud probleeme, mis on eelkõige tingitud mittetäielikest maksukohustuslasena registreerimise numbritest ja ebapiisavast teabest piiriüleste eelotsuste kokkuvõtetes. Samuti on kindlaks tehtud mõned probleemid seoses DAC6 alusel vahetatud teabe kvaliteedi ja täielikkusega.

Tõhusus

DACi kulude ja tulude suhe on positiivne, st **DACiga seotud kulud on vastavuses selle alusel saadud kasuga**.

DACiga seotud **iga-aastased korduvad kohandamis- ja halduskulud** on kõigi sidusrühmade (st erasektori sidusrühmad ja maksuhaldurid) puhul hinnanguliselt ligikaudu **646 miljonit eurot**.

Suur osa halduskuludest tekivad ettevõtjatel (**604 miljonit eurot**) ja suurim osa neist kuludest on seotud DAC2 aruandluskohustustega (**550 miljonit eurot**). Maksuhaldurite iga-aastased kulud on ligikaudu **42 miljonit eurot**, millest suurem osa on seotud automaatse teabevahetusega. Maksuhaldurite puhul tekitavad suurimad kulud DAC1 ja DAC2 alusel.

DACist saadav üldine **kasu** on hinnanguliselt ligikaudu **6,8 miljardit eurot aastas**.

Võttes arvesse keskmisi hinnanguid, peaks DAC1 ja DAC2 kohase automaatse teabevahetuse tulemusel saadud ELi maksusoodustused olema hinnanguliselt ligikaudu 1,2 miljardit eurot aastas, samal ajal kui DAC4ga kaasneb hinnanguliselt täiendav maksutulu 5,6 miljardit eurot aastas. Sellest saavad kasu riiklikud maksuhaldurid.

Sidusus

Hindamise käigus leiti, et DAC on **suures osas kooskõlas muude asjakohaste ELi algatustega** ning täiendab muude rahapesu ja terrorismi rahastamise ([rahapesuvastane direktiiv](#)) ning käibemaksupettuse vastu võitlemise ELi meetmete ([nõukogu määrus \(EL\) nr 904/2010](#)) eesmärke. Samuti märgib komisjon, et uurida võiks täiendavat koostoimet nende meetmetega.

Samuti on DAC **üldjoontes kooskõlas rahvusvahelisel tasandil** välja töötatud teabearuandluse ja teabevahetuse standarditega. Selline ühtlustamine tagab järjepidevuse lähenemisviisis, mida liikmesriigid kasutavad rahvusvahelise maksukuulekuse saavutamiseks. Rahvusvaheliste standarditega vastavusse viimise kaudu hõlbustab DACi püüdluste integreerimist laiematesse rahvusvahelise maksukoostöö alastesse püüdlustesse, suurendades DACi tõhusust maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimise üleilmsel ohjamisel.

ELi lisaväärtus

Maksustamisalase halduskoostöö direktiiv annab **märkimisväärset ELi lisaväärtust**, luues maksualase koostöö ühtlustatud raamistiku, mille ulatus on reguleerimisala ja tõhususe poolest laiem kui muudel olemasolevatel riiklikel või kahepoolsetel meetmetel.

Esiteks hõlbustab DAC põhjalikku andmevahetust kõigi liikmesriikide vahel viisil, mis on täielikult kooskõlas [isikuandmete kaitse üldmääruse sätetega](#).

Teiseks, muutes automaatse teabevahetuse kohustuslikuks, tagab DAC, et kõigil liikmesriikidel on juurdepääs olulisele maksualasele teabele. See vähendab märkimisväärselt võimalusi töötada välja maksustamise vältimise strateegiaid, mis kasutavad ära riikide maksusüsteemide erinevusi, ning suurendab läbipaistvust kogu ELis.

Kolmandaks ühtlustab DACi alusel välja töötatud ühine IT-taristu teabevahetusprotsesse, vähendades halduskoormust, kulusid ja kahepoolsete lepingutega seotud ebatõhusust. Selline korraldus tugevdab ka maksuhaldurite vastastikust usaldust ja koostööd.

Mis puutub rahvusvahelistesse standarditesse, siis tagab DAC kooskõlastatud lähenemisviisi rakendamisele ja jõustamisele, mis säilitab siseturu toimimise.

Asjakohasus

DAC on jätkuvalt **väga asjakohane ja oluline** võitluses maksupettuste, maksudest kõrvalehoidumise ja agressiivse maksuplaneerimise vastu, kuna see on paindlik vahend, mis võimaldab vajaduse korral integreerida uusi koostöö- ja teabevahetusvaldkondi.

Arvestades majanduse üha suuremat omavahelist seotust, uute ärimudelite tekkimist ja digiplatvormide levikut, seisavad traditsioonilised maksusüsteemid tulude jälgimisel ja nõuete täitmise tagamisel silmitsi uute takistustega. Kuna direktiiv areneb pidevalt ja hõlmab uusi komponente (nt DAC7, mis käsitleb digiplatvormide tuluseid, või DAC8, mis tagab krüptovarade valdkonna läbipaistvuse), on see endiselt asjakohane ja aitab tulemuslikult lahendada tänapäevasest majandusolukorrast tulenevaid uusi probleeme.

Lisaks tagab DACi vastavusse viimine ülemaailmsete standarditega, et selle eesmärgid täiendavad rahvusvahelisi jõupingutusi luua võrdsed tingimused maksukuulekuse valdkonnas kogu maailmas. Sel viisil tugevdab DAC mitte ainult ELi liikmesriikide suutlikkust võidelda maksustamise vältimise ja maksudest kõrvalehoidumise vastu, vaid ka ELi positsiooni ülemaailmses maksupoliitikas.

3. Saadud kogemused

Hindamise tulemused on järgmised.

DACi õigusraamistik on tugev, kuid selle kohaldamise killustatus ELis suurendab ettevõtjate halduskoormust

Hinnangus jõuti järeldusele, et DACi õigusraamistik on tugev, kuid alates 2011. aastast tehtud muudatuste sagedus on muutnud õigusakti keerukamaks ja vähem kasutajasõbralikumaks.

Käesolev hindamine on esimene võimalus DAC6 põhjalikuks analüüsimiseks. See on omakorda andnud sidusrühmadelt kõige rohkem tagasisidet. Erasektori sidusrühmad ja maksuhaldurid nõustuvad, et DAC6 osa on selle keerukuse ja liikmesriikide erinevate tõlgenduste tõttu kõige raskem kohaldada. Mõned probleemid võivad aja jooksul väheneda (nt ala- või ülearuandlus), kuid tõenäoliselt ei kao need täielikult, kuna maksupoliitika ei ole kogu ELis ühtlustatud. Samuti tuleks märkida, et mõned sätted (nt peamise eelise kriteeriumid ja mõned tunnused) on sõnastatud laialt, et hõlmata kõiki potentsiaalselt kahjulikke piiriüleseid skeeme. See tekitab tõlgendamisprobleeme nii liikmesriikidele kui ka vahendajatele, mis toob kaasa DACi ebajärjekindla kohaldamise ning seeläbi õiguskindluse ja võrdsete võimalustega seotud probleemid, mis omakorda suurendavad halduskoormust. Ka Euroopa Kontrollikoda rõhutas oma 2024. aasta novembri eriaruandes „[Võitlus kahjulike maksukordade ja äriühingute maksustamise vältimise vastu](#)“, et DAC6 kohaldatakse ebajärjekindlalt. Lisaks leiavad ettevõtjate sidusrühmad ja vähemal määral ka maksuhaldurid, et mõned DAC6 tunnused ei ole enam ettenähtud otstarbeks sobivad.

DACi kohaste aruandluskohustuste täitmata jätmise eest määratavate karistuste raamistik on liikmesriigiti väga erinev

Maksustamisalase halduskoostöö direktiivi artikli 25a kohaselt peavad liikmesriigid nägema juhuks, kui teatavad juriidilised isikud ja füüsilised isikud ei täida DAC2, DAC4 ja DAC6 kohaseid nõudeid, ette karistused, mis on „tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad“.

Oma 2021. aasta jaanuari eriaruandes „[Maksuteabe vahetamine ELis](#)“ juhtis kontrollikoda tähelepanu ohule, et liikmesriikide kohaldatavatel karistustel ei ole piisavat hoiatavat mõju, et tagada DAC2 aruandlusnõuete täielik täitmine. Komisjon analüüsis DAC8 mõjuhinnangu osana liikmesriikide karistussüsteeme ja tegi ettepaneku kehtestada miinimumkaristused teatamisele kuuluvate kuritegude eest. Nõukogu ei nõustunud siiski selle muudatusettepanekuga.

Hindamise käigus jõuti järeldusele, et see küsimus on endiselt asjakohane. Kontrollikoja 2024. aasta novembri eriaruanne toetab seda järeldust. Kontrollikoda soovitas komisjonil algatada rikkumismenetlused juhtudel, kui on piisavalt tõendeid selle kohta, et liikmesriigid rakendavad DAC6 rikkumiste eest ilmselgelt ebapiisavaid karistusi.

Andmete kvaliteet on paranenud, kuid maksumaksjate tuvastamine on mõne teabevahetuse puhul endiselt probleem

Andmete kvaliteet paranes aastatel 2018–2023, eelkõige DAC1 ja DAC2 puhul, ning seda märgitakse ühe olulisema arenguna pärast eelmist hindamist. DAC3 ja DAC6 puhul on peamine probleem vabas vormis edastatavate abstraktsete andmete kasutamine.

Konkreetselt DAC6 puhul ei ole aruandlusskeemiga ette nähtud piiriüleses skeemis osalevate ELi-väliste riikide kindlakstegemist. Seetõttu on liikmesriikidel raske kindlaks teha, kas tegemist on kolmandate riikide jurisdiktsioonidega, ja kui see on nii, siis neid kindlaks teha.

Vaatamata edusammudele esineb endiselt probleeme andmete riskikontrolliga. Uuringust selgub, et väikest osa andmetest (5–15 % DAC1–DAC4 puhul) ei ole võimalik riskikontrollida. Kui andmeid ei ole võimalik riskikontrollida, tähendab see, et maksuhaldurid peavad küsima teistelt liikmesriikidelt mitteautomaatselt tagasisidet või seda neile andma. See on ebaoproportsionaalselt ressursimahukas ja kulukas ning suurendab märkimisväärselt maksuhaldurite halduskoormust.

Andmete kasutamine on laialt levinud (kuigi mitte süstemaatiline), kuid haldusasutused peaksid võtma suurema vastutuse DACi andmete kasutamise eest

Liikmesriigid suurendasid hindamisperioodil oluliselt DACi alusel saadud andmete kasutamist, kuid see ei kehti võrdselt kõigi DACi komponentide osas. Maksuhaldurid kasutavad täielikult ära DAC1 ja DAC2 kohast teavet maksubaaside kindlakstegemiseks või ümberhindamiseks või maksumaksjate maksudeklaratsioonide kinnitamiseks, kuid DAC3, DAC4 ja DAC6 alusel vahetatavad andmed on sobivamad riskianalüüsiks, et teha kindlaks võimalikud maksudest kõrvalehoidumise skeemid.

Saadud andmete kasutamine on suurenenud, kuid liikmesriigid ei jälgi andmete kasutamise tulemusi tõhusalt ega avalda neid. Kontrollikoja 2021. aasta aruandes rõhutati vajadust suurendada maksustamisalase halduskoostöö direktiivi raames saavutatud väljundite ja tulemuste läbipaistvust ja nähtavust. Kontrollikoda kutsus üles looma ühise ELi raamistiku halduskoostöömeetmete jälgimiseks, et tulemusi oleks võimalik paremini mõõta. Kuigi läbipaistvus peaks olema suurem, on siiski mõisteta, et tulemusi on raske täpselt seostada DACi alusel saadud andmetega, peamiselt seetõttu, et riikide maksuhaldurid ei kasuta andmeid eraldiseisvalt. Tegelikult kombineeritakse ja täiendatakse andmeid tavaliselt riiklike andmetega, et anda maksumaksja olukorrast täielikum ülevaade. Näiteks võivad liikmesriikide maksuhaldurite tehtavad riskihindamised tugineda teabele, mis pärineb nii riiklikest allikatest kui ka mitmest DACist. Riskihindamine ise ei tohi kaasa tuua maksutulu suurenemist ega mõõdetavaid tulemusi.

Teabevahetuse IT-süsteemid toimivad, kuid selleks on vaja märkimisväärsed ressursid

Üldiselt ei ole komisjoni ja liikmesriikide poolt kättesaadavaks tehtud infosüsteeme otseselt kritiseeritud. Alates 2011. aastast toimunud arvukad muutused on aga survestanud nii liikmesriike kui ka sidusrühmi aruandlus- ja teabevahetussüsteeme looma ja haldama.

Maksustamisalase halduskoostöö direktiiviga on ette nähtud ühtne aruandlusraamistik, kuid igas liikmesriigis tuleb välja töötada eraldi IT-arhitektuur, mis eeldab kõigilt sidusrühmadelt

märkimisväärseid kulusid ja ressursse. Seetõttu on tekkinud suur huvi ulatusliku digiülemineku vastu, et lihtsustada menetlusi ja vähendada kulusid.

4. Edasised sammud

Tuginedes sidusrühmade panusele ja hindamise käigus saadud kogemustele, uurib komisjon vajaduse korral asjaomaste sidusrühmadega konsulteerides järgmisi meetmeid, et veelgi parandada DACi toimimist ja tagada, et selle eesmärgid täielikult saavutataks.

DACi lihtsustamine ja selle järjepideva kohaldamise tagamine halduskoormuse vähendamiseks

Võitlus maksudest kõrvalehoidumise, maksustamise vältimise ja agressiivse planeerimise vastu on jätkuvalt väga oluline komisjoni tegevuskavas, et tagada õiglane maksustamine ja hästi toimiv siseturg. Selgem, lihtsam ja sidusam raamistik, mida tõlgendatakse ja kohaldatakse ühtselt kõigis liikmesriikides, parandab ELi konkurentsivõimet, vähendades halduskoormust ja suurendades sidusrühmade õiguskindlust. Nende eesmärkide saavutamisele aitavad kaasa kolm meetet.

Esiteks on äärmiselt oluline muuta DACi erinevad õigusaktid selgemaks ja need konsolideerida.

Teiseks hindab komisjon üldise lihtsustamiskava osana, mil määral saab DACi õigusraamistiku sisemist sidusust üldiselt parandada, kõrvaldades võimalikud kattuvused ja vastuolud ning uurides viise, kuidas ühtlustada või tühistada aruandlusnõudeid, mis võivad kujutada endast tarbetut koormust.

DAC6ga seoses analüüsib ja hindab komisjon hoolikalt vajadust võimalike muudatuste järele, eelkõige seoses olemasolevate tunnustega, mida saaks selgitada ja ühtlustada, tagades samal ajal, et süsteem jääb oma eesmärkide poolest tugevaks ja et muudatused seda ei nõrgenda. Komisjon uurib ka seda, mil määral saab nõukogu poolt eelmises [UNSHELLI](#) ettepanekus üksikasjalikult läbi vaadatud põhimõtted ja lähenemisviisid integreerida DACi lihtsustatud raamistikku.

Kolmandaks töötab komisjon (koostöös liikmesriikidega) välja ELi tasandi suunised DACi hiljutiste muudatuste koht ja avaldab need, et vähendada lahknevusi DACi tõlgendamisel ja kohaldamisel liikmesriikides. Tulevaste muudatuste puhul tehakse seda süstemaatilisemalt.

DACi karistusraamistiku parandamine

Tugev karistusraamistik on oluline, et tagada DAC2, DAC4 ja DAC6 kohaste aruandluskohustuste täitmine. Erinevused liikmesriikide kehtestatud karistusraamistikus võivad kahjustada võrdseid tingimusi ja põhjustada DACi ebaühtlast kohaldamist kogu ELis.

Selle probleemi lahendamiseks on komisjon valmis tegema liikmesriikidega koostööd, et hinnata olemasolevaid karistusüsteeme ja seda, kuidas neid parandada kooskõlas ELi õigusest tulenevate kohustustega.

Maksumaksjate täieliku tuvastamise tagamine ELi maksukohustuslasena registreerimise numbril (TIN) abil

On vaja teha veel tööd, et võimaldada liikmesriikide maksuhalduritel teha täiendavaid edusamme teabevahetuse kaudu saadud andmete riskikontrollimisel ja tagada maksumaksjate automaatsem tuvastamine. Eesmärk on saavutada 100 % riskikontrolli määr.

Kuna maksukohustuslasena registreerimise number (TIN) on maksumaksjate tuvastamisel oluline, tuleks uurida koordineeritumat lähenemisviisi maksumaksjate tuvastamiseks ELi tasandil. Komisjon algatas hiljuti uuringu TIN-numbril probleemi võimaliku lahenduse kohta. Uuringus hinnatakse ühise tunnuse (Euroopa maksukohustuslasena registreerimise number) kehtestamise õiguslikku ja tehnilist teostatavust ning võimalikke kulusid ja tulusid, tuginedes olemasolevatele identifitseerimisnumbrile. Uuringus vaadeldakse ka viise, kuidas pakkuda kesket vahendit, mis võimaldab maksuhalduritel ja ettevõtjatel kontrollida Euroopa maksukohustuslasena registreerimise numbril nõuetele vastavust ja kontrollida maksumaksja isikusamasust vähem ressursimahukal viisil, kasutades selleks automatiseeritud vahendeid.

Andmete süstemaatilise kasutamise suurendamine ja parema jälgitavuse arendamine

Maksuhaldurid peavad DACi alusel saadud andmeid siseriiklikes maksumenetlustes süstemaatilisemalt kasutama. Ilma järjepideva kasutamiseta jääb enamik kulusid alles, kuid kasu ei ole nii suur, kui see olla võiks.

Osa DACi alusel saadud teabest kasutatakse maksudeklaratsioonide eeltäitmiseks. Sellist andmete kasutamist soovitatakse ja seda tuleks julgustada, kuid selleks on vaja ajakohaseid kvaliteetseid andmeid ja tõhusat riskikontrollimehhanismi. Üldjuhul tuleks DACi alusel saadud andmeid automaatselt kasutada riiklikes riskianalüüsisüsteemides. Selleks on vaja parandada riiklike riskianalüüsisüsteemide ülesehitust, võttes arvesse parimaid tavasid ning uurides meetodeid ja tehnoloogiaid, mis võimaldavad DACi andmeid reaalselt kasutada. See rõhutab ka IT-taristu kvaliteedi tähtsust liikmesriikides ja nende suutlikkust selliseid süsteeme toetada.

ELi halduskoostöö tulemuste hindamise parandamiseks on vaja rakendada näitajaid ja võtta järeelmeetmeid teadlikkuse suurendamiseks. Komisjon uurib viise, kuidas muuta peamiste tulemusnäitajate kasutamine siduvamaks, et mõõta ELi maksuhalduse tippkohtumisel (TADEUS) kokku lepitud DAC1–DAC4 tulemusi. Samuti julgustatakse liikmesriike töötama välja algatusi, et suurendada teadlikkust halduskoostöö (eelkõige automaatse teabevahetuse) rollist ja tulemustest.

Aastaaruanne otsese maksustamise valdkonnas tehtava halduskoostöö tulemuste kohta peaks sisaldama lühikokkuvõtet vahetatud andmete kasutamise tulemuste ja mõju kohta.

Maksukuulekuse ja -tõhususe parandamine digiülemineku kaudu

Digiüleminek on maksuhaldurite tegevuse tõhustamisel oluline liikumapanev jõud. Seda võiks kasutada infosüsteemide koostalitlusvõime edasiseks parandamiseks, et tagada liikmesriikide süsteemide tõhus suhtlemine omavahel ja aruandvate osalistega.

Selleks et edaspidi lihtsustada ja ratsionaliseerida olemasolevat IT-arhitektuuri, mis toetab DACi kohast aruandlust ja teabevahetust, võiks komisjon hinnata kesksema lähenemisviisi teostatavust

ja kulutõhusust. See võiks seisneda ühtse juurdepääsupunkti loomises DACi kohase teabe vahetamiseks ja ehk ka esitamiseks. Selle eelis oleks vähendada maksuhaldurite teabevahetuse vajadust. See võimaldaks ka aruandvaid üksusi keskselt kindlaks teha, nii et teavet tuleks esitada ainult üks kord.

Selline keskne süsteem võiks tuua märkimisväärset kokkuhoidu nii liikmesriikidele kui ka aruandvatele üksustele, sest see võimaldaks mastaabisäästu ja IT-investeeringute ratsionaliseerimist. See aitaks suurendada aruandluse ja teabevahetuse IT-raamistiku üldist paindlikkust, kuna muudatusi saab rakendada ühes raamistikus kiiremini kui 27 liikmesriigi IT-raamistikus. Samuti võiks see aidata kaasa muude DACiga seotud eesmärkide saavutamisele, eelkõige andmete kvaliteedi parandamisele.

5. Järeldused

DACiga on ette nähtud tugev õigusraamistik, mis on hõlbustanud märkimisväärse hulga teabe vahetamist, mida maksuhaldurid üha enam ristkontrollivad ja kasutavad (nii riskihindamiseks kui ka kontrolliks), ning see on soodustanud maksumaksjate vabatahtlikku maksukuulekust. DAC on tulemuslik ja tõhus ning sellest saadav kasu kaalub üles sellega seotud kulud. Lisaks on DAC suures osas sidus, annab lisaväärtust riiklike ja rahvusvaheliste alternatiividega võrreldes ning on endiselt väga oluline sellega taotletud eesmärkide saavutamiseks.

Vaatamata pärast viimast hindamist tehtud märkimisväärsetele edusammudele on veel valdkondi, kus tuleks lühikese aja jooksul teha täiendavaid jõupingutusi, et veelgi parandada DACi toimimist, vähendades samal ajal ettevõtjate halduskoormust. Seda on võimalik saavutada järgmiselt: i) hästi kavandatud lihtsustused (ilma DACi eesmärke kahjustamata); ii) DACiga seotud karistusraamistiku parandamine; iii) DACi andmete automaatne võrdlemine riiklike andmetega ning iv) DACi järjepideva kohaldamise tagamine kogu ELis. Samuti tuleks jätkata tööd andmete kasutamise parandamiseks ning maksumaksjate usaldusväärse ja automaatse tuvastamise väljatöötamiseks.

Pikas perspektiivis on vaja uurida võimalusi IT-süsteemide ühtlustamiseks ja digiülemineku paremaks ärakasutamiseks, et parandada riskianalüüsi, võimaldades samal ajal liikmesriikidel saavutada kokkuhoidu ja vähendada ettevõtjate halduskoormust.