



Bruxelles, den 18.12.2017  
COM(2017) 778 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**om hvordan de ordninger der er etableret i medfør af Rådets direktiv 2010/24/EU af 16. marts 2010 om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger, fungerer**

{SWD(2017) 461 final}

## 1. INDLEDNING

- a. Enhver forventes at betale sin skat. Hvis skyldige skatter ikke betales, træffer skattemyndighederne foranstaltninger til at inddrive dem. Skattemyndighedernes kompetence er imidlertid begrænset til deres nationale territorium. De kan ikke træffe foranstaltninger til at inddrive skat i et andet land, selv om en skyldner kan være flyttet dertil eller disponerer over aktiver i det pågældende land. Derfor har EU vedtaget lovgivning, som gør det muligt for EU-medlemsstaterne at yde hinanden gensidig bistand ved inddrivelse af skatter og EU's fordringer som defineret i direktivets artikel 2.

Følgende eksempel illustrerer, hvordan denne bistand ved inddrivelse fungerer: en person betaler ikke sin skattegæld i medlemsstat A. Han flytter til medlemsstat B, og han ejer ligeledes ejendom i medlemsstat C. I dette tilfælde kan skattemyndighederne i medlemsstat A anmode skattemyndighederne i medlemsstat B og C om at hjælpe med at inddrive skyldig skat til medlemsstat A.

På denne måde bidrager gensidig inddrivelsesbistand til at sikre lighed og afskaffe forskelsbehandling på skatteområdet, idet bistanden bidrager til at sikre, at alle betaler deres skat, og til at forhindre skattesvig og budgetmæssige tab for medlemsstaterne og for EU.

- b. Den 16. marts 2010 vedtog Rådet direktiv 2010/24/EU om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger<sup>1</sup>. Det foreskriver forskellige former for bistand ved inddrivelse:
- udveksling af oplysninger, der kan forventes at være relevante for inddrivelsen af skattefordringer (udveksling af oplysninger efter anmodning, udveksling af oplysninger uden forudgående anmodning om tilbagebetaling af skatter, tilstedeværelse på administrative kontorer og deltagelse i administrative undersøgelser i andre medlemsstater)
  - bistand til meddelelse af dokumenter vedrørende skattefordringer eller til inddrivelsen heraf
  - anmodninger om inddrivelse af skattefordringer
  - anmodninger om retsbevarende foranstaltninger for at sikre inddrivelse, hvis en fordring eller den akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgende medlemsstat, anfægtes, eller hvis fordringen endnu ikke er omhandlet i en akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgende medlemsstat.

Dette direktiv indeholder bestemmelser om bistand ved inddrivelse af fordringer vedrørende alle skatter og afgifter, der opkræves af eller på vegne af medlemsstaterne eller deres territoriale eller administrative underafdelinger, eller på vegne af Unionen.

- c. Medlemsstaterne var forpligtede til at gennemføre direktivet inden den 31. december 2011, og de nye bestemmelser skulle anvendes fra den 1. januar 2012 (direktivets artikel 28).

---

<sup>1</sup> EUT L 84 af 31.3.2010, s. 1.



- d. Ifølge direktivets artikel 27, stk. 3, skal Kommissionen hvert femte år aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om, hvordan de ordninger der er etableret i medfør af dette direktiv, fungerer. Nærværende rapport er den første rapport i henhold til dette nye direktiv<sup>2</sup>.
- e. Denne rapport ledsages af en sammenfattende rapport, der beskriver de høringer af de berørte parter, Kommissionen har afholdt i forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport. Høringen af medlemsstaternes skattemyndigheder er sket via aktiviteter i ekspertgruppen om inddrivelse af fordringer, som er ansvarlig for at overvåge gennemførelsen af EU's regler for bistand ved inddrivelse, og via et spørgeskema til skattemyndighederne, der beskæftiger sig med bistand til inddrivelse. Kommissionen har også foretaget en offentlig høring om dette spørgsmål. Rapporter om disse høringer er offentliggjort på Kommissionens websted.

Et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som er vedlagt denne rapport, indeholder en mere detaljeret evaluering af direktivets anvendelse.

## 2. SAMLET OVERSIGT OVER ANVENDELSEN AF GENSIDIG BISTAND I PERIODEN 2011<sup>3</sup>-2015

- a. Anvendelsen af alle traditionelle former for inddrivelsesbistand (anmodninger om oplysninger, anmodninger om meddelelse, anmodninger om inddrivelse og/eller retsbevarende foranstaltninger) er steget konstant i perioden 2011-2016:

Tabel 1: det samlede antal anmodninger modtaget af alle medlemsstater i 2011-2016:

	Anmodninger om oplysninger	Anmodninger om meddelelse	Anmodninger om retsbevarende foranstaltninger <sup>4</sup>	Anmodninger om inddrivelse
2011	3218	1284		9566
2012	6081	1323		7661
2013	8250	2066	102	10 391
2014	9988	2195	80	14 123
2015	10 733	2168	123	14 769

<sup>2</sup> Tidligere rapporter om gensidig bistand ved inddrivelse af skat omhandlede inddrivelsesbistand på grundlag af den tidligere lovgivning: de første ordninger for gensidig bistand ved inddrivelse blev fastsat i Rådets direktiv 76/308/EØF af 15. marts 1976. Dette direktiv og ændringsretsakter hertil blev kodificeret ved Rådets direktiv 2008/55/EF af 26. maj 2008.

Disse tidligere rapporter blev fremlagt den 4.9.2009 (rapport KOM(2009)451 om anvendelsen af gensidig inddrivelsesbistand i 2005-2008) og den 15.2.2012 (rapport COM(2012)58 om anvendelsen af gensidig inddrivelsesbistand i 2009-2010).

<sup>3</sup> Direktiv 2010/24/EU skulle være gennemført senest den 1. januar 2012. Kommissionen finder det imidlertid nyttigt også at sammenligne med situationen i 2011, hvor det tidligere direktiv 2008/55/EF stadig var gældende.

<sup>4</sup> Der foreligger ingen statistikker over antallet af anmodninger om retsbevarende foranstaltninger inden 2013.

2016	13 630	2205	76	16 403
------	--------	------	----	--------

Det samlede antal årlige meddelelser (nye anmodninger og opfølgning af eksisterende anmodninger) mellem bistandssøgende og bistandssøgte myndigheder i alle EU's medlemsstater er også stigende.

Tabel 2: det samlede antal årlige meddelelser vedrørende anmodninger om inddrivelsesbistand i 2012-2016:

2012	2013	2014	2015	2016
125 163	98 493 <sup>5</sup>	138 628	139 402	166 457

- b. Medlemsstaterne benytter dog endnu ikke muligheden for, at skatteembedsmænd fra én medlemsstat rejser til en anden medlemsstat med henblik på inddrivelse og er til stede under administrative undersøgelser – eller endog deltager i disse undersøgelser ved at interviewe enkeltpersoner og gennemgå sagsakter – og bistår embedsmænd i den bistandssøgte medlemsstat under en retssag i den pågældende medlemsstat <sup>6</sup>. På dette punkt er resultaterne i overensstemmelse med de erfaringer, der er gjort i forbindelse med den manglende anvendelse af tilsvarende bestemmelser i anden EU-lovgivning om administrativt samarbejde mellem skattemyndigheder <sup>7</sup>.
- c. Et stort flertal af medlemsstaterne er af den opfattelse, at samarbejde i henhold til dette direktiv har forbedret deres opkrævning og inddrivelse af skattemæssige fordringer. De tilgængelige statistiske oplysninger bekræfter, at de beløb, der er inddrevet på grundlag af EU-lovgivningen, er steget igen efter en tilbagegang i starten af 2012. Faldet i 2012 kan – i hvert fald til en vis grad – forklares ved den forsinkede gennemførelse af direktiv 2010/24/EU i mange medlemsstater og den arbejdsbyrde, som blev pålagt de kompetente myndigheder, der skulle sætte sig ind i den nye lovgivning, de nye procedurer, de nye anmodningsformularer og de ensartede instrumenter. De beløb, der blev inddrevet i perioden 2013-2014, er i overensstemmelse med de beløb, der blev inddrevet i 2009-2010. Resultaterne er fortsat med at stige i 2015 (og er bedre end det tidligere bedste resultat, der blev opnået i 2011).

Tabel 3: oversigt over inddrevne beløb (2011-2016):

	Inddrevet på anmodning af andre medlemsstater (før fradrag af egne omkostninger)	Inddrevet via anmodninger til andre medlemsstater

<sup>5</sup> Der findes ingen åbenlys forklaring på det midlertidige fald i 2013. Flere medlemsstater var imidlertid bagud med gennemførelsen af direktiv 2010/24, og dette kan også have påvirket fremsendelsen af nye anmodninger og opfølgningen af gamle anmodninger.

<sup>6</sup> I årene 2015-2016 blev der indberettet et tilfælde af embedsmænd, der rejste til en anden medlemsstat.

<sup>7</sup> Forordning (EU) nr. 904/2010 om administrativt samarbejde vedrørende merværdiafgift, forordning (EU) nr. 389/2012 om administrativt samarbejde på punktafgiftsområdet, direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde vedrørende andre skatter.

	i EUR	i EUR
2011	54 031 822	62 475 879
2012	30 641 451	32 076 738
2013	35 580 763	41 115 223
2014	42 839 876	46 395 481
2015	81 402 061	65 711 419
2016	76 500 163	67 019 250

- d. Naturligvis giver stigningen i bistandsanmodninger og de inddrevne beløb ikke som sådan et passende fingerpeg om, hvordan EU's ramme for inddrivelsesbistand fungerer.

Det fremgår af høringer af medlemsstaternes skattemyndigheder, at bistand ved inddrivelse fungerer godt i enkle situationer (f.eks. grænsearbejdere), hvor inddrivelsesbistand giver en løsning på skattemyndighedernes manglende kompetence på tværs af grænserne. I andre situationer – navnlig når den manglende opkrævning skyldes svigagtig hensigt hos den betalingspligtige – anses inddrivelsesbistand for at være mere vanskelig, hvilket også er tilfældet i den bistandssøgende medlemsstat selv.

Denne opfattelse hos medlemsstaterne bekræftes af statistikkerne. Selv om disse statistikker kun kan give et omtrentligt overblik over inddrivelsesgraden <sup>8</sup>, gør de det klart, at de beløb, der faktisk er inddrevet, er langt lavere end de beløb, for hvilke der anmodes om bistand til inddrivelse <sup>9</sup>.

### **3. VIRKNINGERNE AF DIREKTIV 2010/24/EU PÅ DEN MÅDE, HVORPÅ GENSIDIG BISTAND FUNGERER: EN POSITIV VURDERING**

- a. Betydningen af en velfungerende bistand ved inddrivelse blev understreget af respondenterne i den offentlige høring. Det forhold, at der findes og anvendes klare og effektive bistandsprocedurer, blev anset for at være til gavn for alle parter i sådanne sager.
- b. Med hensyn til den finansielle og administrative byrde bør det bemærkes, at karakteren af direktivet – som fastlægger retsgrundlaget og de tekniske værktøjer, der gør det muligt for medlemsstaterne at bistå hinanden ved inddrivelse af fordringer, uden at fastsætte nationale inddrivelsesregler – gør det vanskeligt at sætte tal på byrden i forbindelse med bistand ved inddrivelse. Denne byrde er i høj grad påvirket af omkostningerne og arbejdsbyrden ved nationale inddrivelsesprocesser. Desuden er hver inddrivelsessag forskellig og afhænger af de særlige omstændigheder, der gør sig gældende for fordringen. Ved evalueringen blev der derfor kun indsamlet (en vis) dokumentation for omkostninger og byrder i forbindelse med direktivets anvendelse, som afspejler de individuelle erfaringer fra embedsmænd, der beskæftiger sig med inddrivelse. Disse oplysninger er behørigt analyseret i det vedlagte arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

<sup>8</sup> De statistikker, der i øjeblikket er indsamlet, gør det ikke muligt at drage præcise konklusioner, for så vidt angår inddrivelsesgraden (jf. arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, punkt 4.2.3.).

<sup>9</sup> Jf. arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, punkt 6.1.1.2.

Imidlertid er det ikke muligt at foretage en EU-dækkende ekstrapolation af de reguleringsmæssige omkostninger i forbindelse med direktivet.

I denne henseende skal det også bemærkes, at der ikke foreligger pålidelige kvantitative oplysninger om den administrative byrde. Kommissionens tjenestegrene har ikke adgang til individuelle sager (i overensstemmelse med direktivets artikel 23), og de nationale skattemyndigheder er tilbageholdende med at fremlægge mere detaljerede kvantitative statistiske oplysninger end dem, der er foreskrevet i direktivets artikel 27, stk. 1.

- c. Et af de vigtigste mål med Rådets direktiv 2010/24/EU var "at gøre bistanden mere effektiv og lettere at anvende i praksis"<sup>10</sup>. Medlemsstaterne bekræfter næsten enstemmigt, at dette mål er nået. Alle medlemsstater undtagen én har bekræftet, at direktiv 2010/24/EU har gjort det lettere for dem at yde og modtage gensidig inddrivelsesbistand sammenlignet med situationen i forhold til de tidligere retsregler. Alle respondenter i den offentlige høring var også enige om, at EU's nuværende regler har gjort det lettere for medlemsstaterne at hjælpe hinanden med at inddrive skatter.
- d. Størstedelen af respondenterne i høringen af medlemsstaterne og i den offentlige høring mente også, at EU's regler for inddrivelsesbistand øger overholdelsen af skattereglerne, selv om det ikke er muligt at få en nøjagtig opgørelse af denne virkning.
- e. Anvendelsen af elektroniske anmodningsformularer og ensartede instrumenter (ensartet akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgte medlemsstat (UIPE) og formular til ensartede meddelelser (UNF)) har gjort inddrivelsesbistanden mere effektiv.

De elektroniske anmodningsformularer, som giver mulighed for automatisk oversættelse, har sat en fælles standard for kommunikation mellem skattemyndighederne. Nogle skattemyndigheder har fremsat bemærkninger, f.eks. om inddrivelsesanmodningsformulærens længde, men disse formularer er blevet udviklet i samarbejde med medlemsstaterne, og det var deres ønske at inkludere de mange muligheder og situationer.

Næsten alle medlemsstater bekræfter, at anvendelsen af den ensartede akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgte medlemsstat (UIPE), gør det lettere at udarbejde anmodninger om bistand. Det er også lettere at behandle anmodninger om bistand fra andre medlemsstater<sup>11</sup>. De største fordele ved UIPE er, at der ikke er nogen oversættelsesomkostninger eller spørgsmål om anerkendelse, og den elektroniske fremsendelse. De fleste medlemsstater har også en positiv opfattelse af brugen af den ensartede meddelelsesformular (UNF), som ledsager de dokumenter, for hvilke der anmodes om meddelelsesbistand.

Selv om det øgede antal anmodninger medfører en større arbejdsbyrde, var det også opfattelsen, at denne virkning er lettet ved anvendelsen af de ensartede instrumenter.

Respondenterne (der repræsenterer skatteyder- eller skyldnerperspektivet) i den offentlige høring fremsatte også positive udtalelser om nytten af disse ensartede instrumenter (UIPE

---

<sup>10</sup> Betragtning 4 i Rådets direktiv 2010/24/EU.

<sup>11</sup> Denne konklusion blev også bekræftet i en analyse foretaget af den belgiske revisionsret i oktober 2014 (se punkt 6.2.2.1.f. i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene).

og UNF)<sup>12</sup>. Det blev vurderet, at disse dokumenter giver en god mængde oplysninger om fordringerne og de ansvarlige kontorer.

- f. Udvidelsen af det saglige anvendelsesområde har medført en større arbejdsbyrde for de involverede skattemyndigheder. Selv om det samlede beløb for disse andre skatter og afgifter fortsat er relativt lavt (sammenlignet med størrelsen af de vigtigste kategorier af afgifter, dvs. moms og indkomstskatter), kan de vedrøre et betydeligt antal anmodninger. Ikke desto mindre bekræftede et flertal af medlemsstater, at det er nyttigt at få direktivets anvendelsesområde udvidet, da dette også bidrager til at sikre overholdelsen af skattereglerne.

## **4. DE STØRSTE PROBLEMER OG UDSIGTEN TIL YDERLIGERE FORBEDRINGER**

### **4.1. Behovet for tilstrækkelige ressourcer til at skabe større solidaritet mellem skattemyndigheder**

- a. 18 medlemsstater anførte i deres besvarelse af evalueringsspørgeskemaet, at antallet af anmodninger om inddrivelse fra andre medlemsstater er meget byrdefuldt for dem, og 17 medlemsstater meldte om bekymringer over manglende ressourcer på nationalt plan. De forklarede, at de ikke råder over de menneskelige ressourcer, der er nødvendige for at sikre rettidig opfølgning af alle anmodninger.
- b. 10 medlemsstater gav også udtryk for en følelse af, at nogle skattemyndigheder ikke prioriterer grænseoverskridende bistand ved inddrivelse særlig højt.

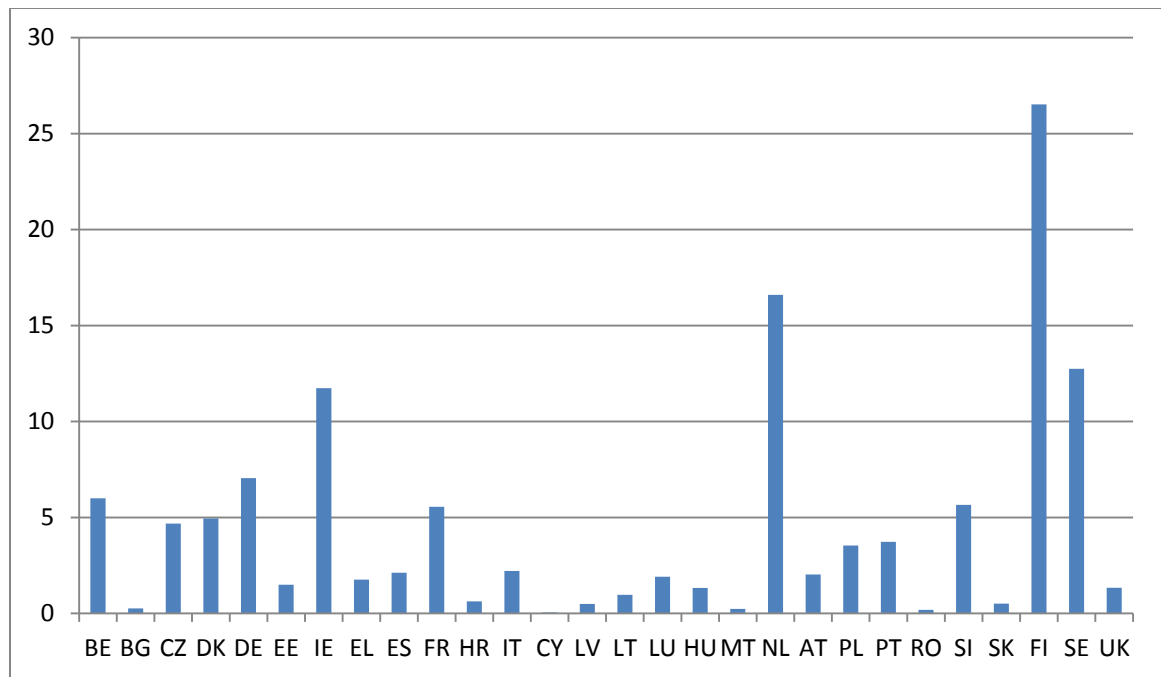
Det kan antages, at resultaterne af den gensidige bistand ved inddrivelse i hvert fald til en vis grad påvirkes af, at bistandssøgte medlemsstater ikke gør en tilstrækkelig indsats for at yde bistand ved inddrivelse (og i øvrigt af svagheder i deres interne skatteinddrivelsessystem, jf. punkt 4.2.).

Tabel 4: procentdel af det gennemsnitlige årlige inddrevne beløb i forhold til det gennemsnitlige årlige beløb, for hvilke der er modtaget anmodninger om inddrivelsesbistand, begge i perioden 2013-2016, som indberettet af den bistandssøgte medlemsstat:

---

<sup>12</sup> Det skal imidlertid bemærkes, at antallet af respondenter, der har personlig erfaring med disse ensartede instrumenter, var meget lavt.





- c. Den gensidige inddrivelsesbistands succes afhænger i høj grad af tilstrækkelige ressourcer og bestræbelser på at samarbejde. Medlemsstaterne bør afsætte tilstrækkelige midler til den nationale opkrævning samt til anmodninger om inddrivelsesbistand fra andre medlemsstater.

Sådanne investeringer i hver medlemsstat er en forudsætning for et velfungerende indre marked uden diskriminerende beskyttelsesforanstaltninger. Det hjælper også med til at forebygge svig og budgetmæssige tab.

I sidste ende kan investering i gensidig bistand ved inddrivelse betragtes som en vigtig del af skattemyndighedernes strategi for overholdelse af skattereglerne, da det gør noget ved uærlige skatteyderes følelse af straffrihed.

Det er naturligvis også den bistandssøgende medlemsstats ansvar at øge efterlevelsen af skattereglerne og maksimere den nationale skatteopkrævning og mulighederne for inddrivelse af skatter og afgifter, men hvis det er nødvendigt, bør bistandssøgende medlemsstater kunne regne med solidaritet fra de bistandssøgte medlemsstater.

#### 4.2. Styrkelse af den nationale opkrævning og inddrivelse af skatter og afgifter: en forudsætning for en mere vellykket inddrivelsesbistand

- a. I forbindelse med eksekution af en anmodning om inddrivelse eller om retsbevarende foranstaltninger vil den bistandssøgte myndighed benytte sine beføjelser og procedurer i henhold til de love eller administrative bestemmelser, der i den bistandssøgte medlemsstat gælder for de samme eller lignende fordringer (artikel 13, stk. 1, og artikel 17 i direktiv 2010/24). Dette betyder, at en vellykket gensidig inddrivelsesbistand i høj grad påvirkes af effektiviteten af det enkelte nationale skatteinddrivelsessystem.

Som bekræftet af flere respondenter i den offentlige høring og høringen af skattemyndighederne bør medlemsstaterne øge deres bestræbelser på at yde inddrivelsesbistand til andre medlemsstater, og de bør mindske uberettigede nationale begrænsninger og krav, som indskrænker deres kapacitet til at efterkomme anmodninger om bistand ved inddrivelse.

I denne forbindelse ser det faktisk ud som om, de nationale skatteinddrivelsesforanstaltninger ikke altid er tilstrækkelige eller effektive. I deres svar på spørgeskemaet anfører flere skattemyndigheder, at deres arbejde kompliceres af komplekse nationale regler eller besværlige nationale procedurer og krav, som i alvorlig grad hindrer skattemyndighedernes muligheder for at træffe retsbevarende foranstaltninger eller inddrivelsesforanstaltninger.

Det ser også ud til, at udvekslingen af oplysninger internt i medlemsstaterne og adgangen til databaser, der indeholder oplysninger, som er relevante med henblik på skatteinddrivelse, skal forbedres og lettes.

Desuden benyttes reglen om anvendelse af nationale skatteinddrivelsesprocedurer ofte på en sådan måde, at tiltag forud for den faktiske inddrivelse (anmeldelse af fordringen, ny betalingsfrist) gentages i den bistandssøgte medlemsstat, selv om de allerede har været gennemført i den bistandssøgende medlemsstat, og således skaber en ekstra forsinkelse i inddrivelsesprocessen og en ekstra mulighed for, at svigagtige skatteydere kan skjule sig og flytte deres aktiver, før inddrivelsen begynder.

En forsvarlig forvaltning af skatteinddrivelsen indebærer derfor, at medlemsstaterne letter efterkommelsen af anmodninger om bistand på deres område ved at tilpasse og styrke deres interne lovgivning og forbedre praksis vedrørende inddrivelse af skatter og afgifter. Samtidig bør medlemsstaterne tage hensyn til nødvendigheden af at respektere de betalingspligtiges rettigheder som ønsket af respondenterne i den offentlige høring.

- b. Ovennævnte konklusion er i overensstemmelse med de konklusioner, som Kommissionen fremlagde i sin meddelelse af 7. april 2016 om en handlingsplan for moms, hvor Kommissionen fastslog, at skattemyndighederne er nødt til at blive mere effektive<sup>13</sup>.

Der skal iværksættes strategiske drøftelser med medlemsstaternes chefer for skatteinddrivelsesmyndighederne for at understøtte skatteinddrivelsesinitiativer og -reformer i medlemsstaterne.

Det bør dog tages i betragtning, at hver enkelt medlemsstat har sine egne særlige forhold med hensyn til organisering af sine skattemyndigheder og skatteinddrivelsesprocesser. Derfor er flaskehalsene i inddrivelsesprocesser og organisation ikke nødvendigvis de samme i alle medlemsstater, således at eksempler på bedste praksis i én medlemsstat ikke altid uden videre kan overføres til en anden medlemsstat.

Som en prioritet vil Kommissionen opfordre de medlemsstater med de laveste inddrivelsesbistandsrater (dvs. en inddrivelsesrate på ca. 2 % eller derunder: Cypern,

---

<sup>13</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en handlingsplan for moms (COM(2016)148 final), punkt 3.2.

Rumænien, Malta, Bulgarien, Letland, Slovakiet, Kroatien, Litauen, Ungarn, Det Forenede Kongerige, Estland, Grækenland, Luxembourg, Østrig, Spanien og Italien)<sup>14</sup> til at få foretaget en analyse af de vigtigste problemer i disse lande med deltagelse af nationale eksperter i skatteinddrivelse (fra forvaltningen og eventuelt andre eksperter) i de pågældende medlemsstater. Kommissionen vil yde støtte til at vurdere eventuelle foranstaltninger med henblik på at forbedre deres inddrivelsesresultater.

### 4.3. Forbedring af EU-rammerne for inddrivelsesbistandens funktionsmåde

- a. Det er almindeligt anerkendt, at EU's rammer er de mest avancerede inden for bistand til inddrivelse af skat. De indeholder praktiske håndhævelsesinstrumenter, som f.eks. ensartede meddelelsesformularer (UNF) og den ensartede akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgte medlemsstat (UIPE); de har et bredt sagligt anvendelsesområde og nærmere regler for behandling af anmodninger om bistand. Medlemsstater og respondenter i den offentlige høring fremsatte imidlertid flere forslag til yderligere forbedring af de retlige rammer<sup>15</sup>.

Der blev lagt særlig vægt på anvendelsesområdet, udveksling af oplysninger og adgang til relevante databaser, de retsbevarende foranstaltninger, betingelserne for bistand ved inddrivelse (betingelser vedrørende gamle fordringer, brug af grænseværdier).

- b. Medlemsstaternes synspunkter med hensyn til mulig forenkling og andre ændringer af den gældende lovgivning forekommer imidlertid meget forskellige og modsatrettede.

En række forslag til forenkling er allerede blevet analyseret og til en vis grad drøftet med medlemsstaterne i ekspertgruppen om inddrivelse af fordringer og Inddrivelsesudvalget, f.eks.:

- en udvidelse af anvendelsesområdet ville gøre det muligt at undgå visse tvivlsspørgsmål om begrænsningerne af det nuværende anvendelsesområde og ville give mulighed for at anvende ensartede regler og ordninger, der omfatter flere fordringer (f.eks. fordringer vedrørende socialsikring, andre offentlige fordringer), men vil sandsynligvis skabe alvorlige problemer (reglerne om bistand ved inddrivelse af fordringer vedrørende socialsikring er fastlagt i forskellige retsakter, der er vedtaget på et andet retsgrundlag, udvidelse af anvendelsesområdet til andre fordringer kan kun ske med enstemmighed)
- visse bestemmelser i det nuværende direktiv kan anses for at være forholdsvist komplekse (f.eks. bestemmelserne i direktivets artikel 18, stk. 2, vedrørende betingelsen om fordringernes alder, bestemmelserne i direktivets artikel 19, stk. 2, om suspension, afbrydelse eller forlængelse af forældelsesfrister). Det ser dog ud til at være vanskeligt at nå til enighed om, hvordan disse bestemmelser kan ændres
- et forslag om at lette udvekslingen af oplysninger om data vedrørende biler ved at tillade brug af Eucaris-netværket (det europæiske informationssystem vedrørende køretøjer og kørekort) – som muliggør en automatiseret behandling af anmodninger – blev forkastet af et stort antal medlemsstater

---

<sup>14</sup> Jf. arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (punkt 6.1.1.2., tabel 5c).

<sup>15</sup> En oversigt over disse forslag kan ses i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene (punkt 6.3.2.).

- Inddrivelsesudvalget besluttede for nylig at indføre nogle forenklinger i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 1189/2011, nemlig vedrørende henvisningen til valutakursen (artikel 18, stk. 2, i denne forordning) for at muliggøre en automatisk beregning af valutakursen i de fremtidige elektroniske anmodningsformularer og med hensyn til anvendelsen af en bestemt formular til forklaring af grundene til og betingelserne for anmodninger om retsbevarende foranstaltninger med henblik på at lette gennemførelsen af sådanne anmodninger i den bistandssøgte medlemsstat.
- c. Respondenterne i den offentlige høring gav også udtryk for modstridende synspunkter om specifikke ændringsforslag. Selv om der var generel enighed om, at EU bør anlægge en streng linje over for usamarbejdsvillige medlemsstater eller andre lande, og at der er behov for at styrke retsbevarende foranstaltninger og sikre rettidige svar på anmodninger om bistand, understregede flere respondenter også behovet for at respektere den betalingspligtiges ret til forsvar og behovet for at begrænse den administrative byrde for den bistandssøgte medlemsstat. På grundlag af ovenstående overvejelser gav respondenter i den offentlige høring udtryk for blandede holdninger til spørgsmål om, hvorvidt der bør ydes inddrivelsesbistand ved omtvistede fordringer eller fordringer under den gældende tærskel.
- b. I lyset af de foregående punkter bør der lægges hovedvægt på at forbedre fuldbyrdelsen af anmodninger om bistand ved inddrivelse på nationalt plan inden for de nuværende retlige rammer for inddrivelsesbistand. Det ser ud til, at der kan gøres mere på nationalt plan for at drage fuld nytte af de muligheder, som EU's eksisterende lovgivning giver.
- c. Problemet med forsvundne skyldnere og aktiver er ikke blot et EU-internt problem. Da det er klart, at skattesvindlere let kan unddrage sig skatteinddrivelsesforanstaltninger inden for EU, hvis de kan bevæge sig frit og fjerne deres aktiver til tredjelande, har Kommissionen for nylig forhandlet om en første international aftale mellem EU og Norge om administrativt samarbejde på momsområdet. Gensidig inddrivelsesbistand vedrørende moms krav er omfattet af denne aftale. Reglerne for denne inddrivelsesbistand svarer til bestemmelserne i EU-direktivet – selv om denne aftales anvendelsesområde er begrænset til momsfordringer – og EU's elektroniske formularer skal anvendes i forbindelserne med Norge. De elektroniske inddrivelsesformularer er nemlig udviklet på en sådan måde, at de kan anvendes i forbindelserne med tredjelande. Denne fælles ramme vil lette arbejdet for de kompetente myndigheder.

#### **4.4. Behov for bedre kommunikation og mere vejledning**

- a. Kommissionens tjenestegrene har allerede truffet en række foranstaltninger for at øge kendskabet til EU-lovgivningen om gensidig bistand ved inddrivelse af skat og forklare de komplekse regler i denne lovgivning:

- Nationale skattemyndigheder kan rejse deres spørgsmål i ekspertgruppen om inddrivelse af fordringer eller via deres nationale kontaktpunkter, og de opfordres til at deltage i workshops og projektgrupper under Fiscalis 2020 <sup>16</sup>.
  - Lovgivningen er forklaret over for offentligheden via et særligt websted med "hyppigt stillede spørgsmål og svar" på Kommissionens websted <sup>17</sup>.
  - Et nyhedsbrev om udviklingen nationalt og internationalt samt på EU-plan inden for skatteopkrævning og -inddrivelse, herunder bistand ved inddrivelse, er også blevet offentliggjort på Kommissionens websted <sup>18</sup>.
- b. Svarene på høringen af skattemyndighederne samt den offentlige høring gør det dog klart, at skattemyndigheder, skatteydere og skattefolk ønsker at få mere vejledning om fortolkning og anvendelse af EU's regler på dette område.

Udvidelsen af anvendelsesområdet til at omfatte alle skatter, og den omstændighed, at andre (decentraliserede) kontorer også bør være opmærksomme på mulighederne for gensidig bistand ved inddrivelse (for at sende anmodninger) eller på deres forpligtelser, hvis de skal træffe inddrivelsesforanstaltninger eller retsbevarende foranstaltninger (for indkommende anmodninger), ville kræve, at der blev givet mere information til og/eller uddannelse af nationale myndigheder.

En sådan yderligere vejledning kan også være nyttig for andre fagfolk, der beskæftiger sig med bistand ved inddrivelse af skat (f.eks. dommere i medlemsstaterne, der skal give tilladelse til bestemte retsbevarende foranstaltninger eller inddrivelse, eller skal behandle indsigelser mod sådanne foranstaltninger), og yderligere oplysninger kan også videregives til offentligheden <sup>19</sup>.

- c. Medlemsstaterne spiller en vigtig rolle i denne formidling. Kommissionen vil fortsat støtte medlemsstaterne i denne indsats. Et første skridt vil være offentliggørelsen af de forklarende bemærkninger om fortolkningen af EU's lovgivning om bistand ved inddrivelse <sup>20</sup>.

## 5. KONKLUSIONER

- a. EU-lovgivningen og rammerne for bistand ved inddrivelse af skat har lettet skatteinddrivelsesbistanden mellem EU's medlemsstater.

<sup>16</sup> Fiscalis 2020 er et EU-samarbejdsprogram, der gør det muligt for nationale skattemyndigheder at udvikle og udveksle information og ekspertise. Jf.: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/fiscalis-programme/fiscalis-2020-programme\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/fiscalis-programme/fiscalis-2020-programme_en)

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/tax-cooperation-control/tax-recovery\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/tax-recovery_en)

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/tax-cooperation-control/tax-recovery\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/tax-recovery_en)

<sup>19</sup> Det fremgik af den offentlige høring, at de fleste respondenter ikke har kendskab til de formidlingstiltag, der allerede er iværksat af Kommissionens tjenestegrene.

<sup>20</sup> Den 22. februar 2017 enedes ekspertgruppen om inddrivelse af fordringer om at gøre disse forklarende bemærkninger offentligt tilgængelige i den nærmeste fremtid.

- b. For at sikre effektiviteten af den gensidige bistand ved inddrivelse bør medlemsstaterne styrke deres interne skatteinddrivelsessystemer og anvende tilstrækkelige ressourcer til at behandle anmodninger om bistand ved inddrivelse.  
I denne forbindelse bør det undersøges, om og hvorledes der kan indsamles detaljerede og præcise kvantitative oplysninger om administrative byrder og omkostninger, og om forholdet mellem arbejdsbyrden ved indkommende bistandsanmodninger og de administrative ressourcer i den bistandssøgte stat.
- c. En forbedring af forskellige (retlige og tekniske) aspekter af systemets funktionsmåde kan stadig overvejes med medlemsstaterne og andre interessenter, herunder skatteyderne.
- d. Mere kommunikation med henblik på at forklare og fremme denne lovgivning vil bidrage til at øge efterlevelsen af skattereglerne og respekten for skatteydernes rettigheder.
- e. Inddrivelse af skatter er og bliver vanskelig i tilfælde af fysiske eller juridiske personers organiserede skattesvig: fysiske personer, som begår svig eller opretter svigagtige skattestrukturer, forsvinder og flytter deres aktiver; juridiske personer organiserer deres insolvens og flytter også deres aktiver. Som følge af den internationale udvikling i informationsudvekslingen vil bistand ved inddrivelse mellem EU og tredjelande blive et mere fremtrædende emne.