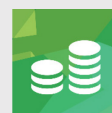


Särskild rapport

Utbyte av skatteupplysningar i EU: solid grund men brister i genomförandet



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

Innehållsförteckning

	Punkt
Sammanfattning	I-X
Inledning	01-13
EU-åtgärder	05-09
Direktivet om administrativt samarbete	10-13
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	14-21
Kommissionen	17-18
Medlemsstaterna	19-21
Iakttagelser	22-104
Även om EU:s rättsliga ram ibland ligger före den internationella utvecklingen finns det luckor i den	22-44
Den rättsliga ramen är solid men inte heltäckande	23-33
Kommissionen övervakar den rättsliga ramen	34-38
Möjligheterna att dela bästa praxis utnyttjas inte fullt ut och vägledning saknas	39-44
Medlemsstaterna använder de upplysningar som utbyts automatiskt endast i begränsad utsträckning	45-83
Det finns brister i fråga om aktualitet, riktighet och fullständighet i det automatiska utbytet av upplysningar	46-56
Medlemsstaterna får enorma mängder upplysningar, som i allmänhet är underutnyttjade	57-71
Upplysningarna i EU:s DAC3-katalog är mestadels fullständiga men används inte särskilt mycket av medlemsstaterna	72-78
Minimal användning av upplysningar från DAC4-rapporter	79-83

Utbyten på begäran, utbyten utan föregående begäran och samtidiga kontroller fungerar bra 84-95

Utbyte av upplysningar på begäran och utbyte av upplysningar utan föregående begäran fungerar relativt bra, trots försenade svar och dålig återkoppling 84-91

Samtidiga kontroller: ett effektivt verktyg 92-95

Den information som behövs för att mäta utbytets prestation är i stort sett otillgänglig 96-104

Enstaka projekt uppskattade förlusterna till följd av skatteflykt och skatteundandragande, men det saknas en gemensam EU-ram för prestationsövervakning 97-100

Ändamålsenliga prestationsramar saknas också i medlemsstaterna 101-104

Slutsatser och rekommendationer 105-120

Bilagor

**Bilaga I – Revisionsrättens metod för revisionen vid
kommissionen**

**Bilaga II – Revisionsrättens metod för revisionen i
medlemsstaterna**

**Bilaga III – DAC:s historia, med lagändringar och gällande
genomförandeförordningar**

Bilaga IV – Jämförelse av DAC2 och OECD:s ram

**Bilaga V – Lagstiftningsprocessen: varaktighet och ändringar
(DAC1–DAC4)**

Bilaga VI – Fiscalis 2020

Akronymer och förkortningar

Ordförklaringar

Kommissionens svar

Granskningsteam

Tidslinje

Sammanfattning

- I** Det är Europeiska unionens mål att säkerställa en rättvis och ändamålsenlig beskattning på hela den inre marknaden och att alla skatter uppbärs där de ska betalas. En samordnad EU-skattepolitik ökar säkerheten för skattebetalarna och förbättrar investeringarna och konkurrensen.
- II** Sedan 2011 har rådet enats om en rad lagstiftningsinitiativ som gör det möjligt för medlemsstaterna att utbyta skatteupplysningar på olika sätt. Bestämmelser om utbyte av upplysningar och andra former av administrativt samarbete gör det möjligt för medlemsstaterna att få tillgång till de upplysningar de behöver för att se till att skatter uppbärs.
- III** Europeiska kommissionen ansvarar för att lägga fram lagstiftningsförslag om systemet för utbyte av skatteupplysningar och ge medlemsstaterna vägledning. Om EU-lagstiftningen inte genomförs korrekt i en medlemsstat kan kommissionen inleda överträdelseförfaranden mot medlemsstaten. Dess befogenheter omfattar också övervakning av hur systemet för utbyte av upplysningar genomförs och hur ändamålsenligt det är. Medlemsstaterna är ansvariga för att utbyta relevanta skatteupplysningar och använda dem för att säkerställa efterlevnad av skatteregler.
- IV** I denna revision bedömde vi viktiga aspekter som avgör ändamålsenligheten i systemet för utbyte av skatteupplysningar i EU. Vi genomförde denna revision eftersom systemet för utbyte av skatteupplysningar, som har funnits sedan 2011, inte har varit föremål för någon revision. Revisionen omfattade perioden mellan 2014 och 2019. Vi bedömde den rättsliga ram som kommissionen föreslog och inrättade samt undersökte hur väl kommissionen övervakade genomförandet av systemet för utbyte av upplysningar och dess prestationer. Vi besökte fem medlemsstater för att bedöma hur de använder de utbytta upplysningarna och hur de mäter systemets ändamålsenlighet.
- V** Vår övergripande slutsats är att systemet för utbyte av skatteupplysningar är väletablerat, men att mer behöver göras när det gäller övervakning, säkerställande av uppgifternas kvalitet och användning av de mottagna upplysningarna.
- VI** Vår slutsats om kommissionens arbete är att den har inrättat en lämplig ram för utbyte av skatteupplysningar men att den inte proaktivt tillhandahåller vägledning och inte tillräckligt mäter utfallen och effekterna av användningen av de upplysningar som utbyts. Den huvudsakliga slutsatsen från våra besök i medlemsstaterna är att de

upplysningar de utbyter är av begränsad kvalitet och inte används i stor utsträckning samt att de gör mycket lite för att övervaka systemets ändamålsenlighet.

VII Även om kommissionen har tillhandahållit en tydlig och transparent lagstiftning kan vissa inkomstformer fortfarande undgå beskattning i den berörda medlemsstaten. Kommissionens övervakning av systemets genomförande i medlemsstaterna är inte tillräckligt långtgående och omfattar inte besök på plats i medlemsstaterna eller sanktionssystemets ändamålsenlighet. Kommissionen försåg medlemsstaterna med användbara riktlinjer i ett tidigt skede av upplysningsutbytet, men på senare tid har den inte utfärdat några ytterligare riktlinjer som syftar till att hjälpa medlemsstaterna att analysera de mottagna upplysningarna och använda dem för att driva in de relevanta skatterna.

VIII De uppgifter som medlemsstaterna samlar in har brister i fråga om kvalitet, fullständighet och riktighet. De flesta av de medlemsstater som vi besökte granskar inte rapporteringsskyldiga enheter för att säkerställa uppgifternas kvalitet och fullständighet innan de vidarebefordras till andra medlemsstater. Dessutom rapporterar endast en handfull medlemsstater alla nödvändiga kategorier av upplysningar, vilket leder till att vissa inkomster undgår beskattning. Även om medlemsstaterna identifierar de berörda skattebetalarna underutnyttjas upplysningar som utbyts automatiskt.

IX Det finns ingen gemensam EU-ram för övervakning av systemets prestationer och resultat, och de enskilda bedömningar som vissa medlemsstater gör har brister när det gäller tydlighet och öppenhet.

X Vi lägger fram flera rekommendationer som syftar till att förbättra ändamålsenligheten i systemet för utbyte av upplysningar. Rekommendationerna nedan riktar sig till de fem medlemsstater som vi besökte (Cypern, Italien, Nederländerna, Polen och Spanien), men kan också gälla andra.

- a) Kommissionen bör
 - vidta direkta och ändamålsenliga åtgärder för att ta itu med den bristande kvaliteten på de uppgifter som medlemsstaterna skickar,
 - lägga fram lagstiftningsförslag för att säkerställa att alla relevanta upplysningar om inkomst utbyts,
 - utöka sin övervakningsverksamhet och sin vägledning till medlemsstaterna.

- b) Medlemsstaterna bör
 - o säkerställa att de upplysningar de utbyter är fullständiga och av tillräcklig kvalitet,
 - o införa systematiska förfaranden för riskanalys av inkommande upplysningar och använda dem i så stor utsträckning som möjligt.
- c) Kommissionen bör tillsammans med medlemsstaterna upprätta en tillförlitlig gemensam ram för att mäta nyttan med systemet för utbyte av skatteupplysningar.

Inledning

01 Nuförtiden när pengar kan skickas världen över med en knapptryckning frestas vissa skattebetalare att dölja investeringar på offshore-konton. Fram till ganska nyligen fungerade många länder och andra territorier öppet som skatteparadis, vilket innebar att de tillät hemliga bankkonton och skalbolag och vägrade att dela upplysningar med andra stater¹.

02 På den inre marknaden ska företag som genererar vinster betala skatt där pengarna tjänas in. Dock använder företag aggressiv skatteplanering för att dra fördel av skillnader i skattebestämmelser i olika medlemsstater och betala så lite skatt som möjligt på sina vinster.

03 Uppskattningar av hur stora EU-skatteintäkter som går förlorade enbart genom företagens skatteflykt varierar mellan 50 och 70 miljarder euro per år². Siffran stiger till nästan 190 miljarder euro (cirka 1,7 % av EU:s BNP vid tidpunkten för studien) om andra faktorer, såsom särskilda skattearrangemang och ineffektivitet i skatteuppbörden, inkluderas.

04 För att möta kraven på social rättvisa och ekonomisk tillväxt arbetar kommissionen tillsammans med medlemsstaterna för att göra skattesystemen överlag mer öppna, ansvariga och ändamålsenliga. Detta går hand i hand med begreppet skatterättvisa: skattebetalare som är verksamma i flera medlemsstater – både multinationella företag och enskilda individer – ska inte få en skattefördel på grund av begränsad kommunikation mellan skattemyndigheter. Om skatter betalas korrekt och till rätt land redan från början behöver dessutom senare justeringar inte göras, och skattesäkerheten blir bättre i hela EU.

¹ Förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner.

² Dover m.fl.: *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*, del I av en studie för Europaparlamentets utredningstjänst, september 2015 (PE 558.773).

EU-åtgärder

05 År 1998 antog rådet (ekonomiska och finansiella frågor) en EU-uppförandekod för företagsbeskattning³. Rådet noterade ”att sund konkurrens har positiva effekter” och uppmanade medlemsstaterna att samarbeta fullt ut för att förhindra skatteflykt⁴ och skatteundandragande⁵, särskilt genom utbyte av skatteupplysningar⁶.

06 Medan skatteuppbörd faller inom medlemsstaternas behörighet, hanteras skattebedrägeri och skatteflykt även på EU-nivå. Medlemsstaterna har enats om att det är nödvändigt att förbättra och fördjupa det administrativa samarbetet mellan sina skattemyndigheter genom att använda de gränsöverskridande ramar och instrument som EU föreslår.

07 För att garantera den inre marknadens funktion och skydda EU:s ekonomiska intressen uppmuntrar och underlättar kommissionen medlemsstaternas samarbete genom sitt generaldirektorat för skatter och tullar (GD Skatter och tullar). I linje med sin uppdragsbeskrivning om att utveckla och övervaka genomförandet av skattepolitiken i EU till förmån för medborgarna⁷, företagen och medlemsstaterna, och att bistå medlemsstaterna i kampen mot bedrägeri och skatteundandragande, gör GD Skatter och tullar följande:

- Utarbetar lagstiftningsförslag för att inrätta utbyte av skatteupplysningar mellan medlemsstaterna och för att förbättra utbytet samt övervakar genomförandet av lagstiftningen i medlemsstaterna.
- Tillhandahåller mekanismer, system och elektroniska gränssnitt för att samordna utbytet av skatteupplysningar.

³ Ekofinrådets [slutsatser](#) av den 1 december 1997 om skattepolitik (EGT C 2/01, 6.1.1998).

⁴ En juridisk konstruktion för att kringgå en skyldighet att betala skatt, i allmänhet genom att inrätta en uppsättning artificiella finansiella arrangemang vars huvudsakliga eller enda syfte är att minska en skattebörda.

⁵ Användning av olagliga medel för att undvika att betala skatt, vanligtvis genom att vilseledande inkomstuppgifter lämnas till skattemyndigheterna. Överlappar ofta med begreppet skattebedrägeri.

⁶ Begreppet ”utbyte av skatteupplysningar” avser upplysningar som utbyts mellan medlemsstater i skatteärenden.

⁷ [GD Skatter och tullars uppdragsbeskrivning](#) och strategiska mål.

- Övervakar en central katalog för utbyte av upplysningar om förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning.
- Förvaltar Fiscalis 2020-programmet för utbyte av bästa praxis och kunskap mellan medlemsstaterna och kommissionen (se [bilaga VI](#)).

08 De nationella regeringarna i EU:s medlemsstater har i stort sett frihet att utforma sina egna skattelagar och skattesystem, och beslutsfattande på detta politiskt känsliga område på EU-nivå kräver att alla medlemsstater är överens. All nationell lagstiftning måste dock respektera vissa grundläggande principer, såsom icke-diskriminering och fri rörlighet på den inre marknaden. Skattelagstiftningen i ett land ska inte tillåta att personer undgår beskattning i ett annat land.

09 Medlemsstaterna ska i sin tur

- sköta skattesystemen,
- samla in och rapportera de skatterelaterade upplysningar som krävs,
- utbyta bästa praxis,
- säkerställa en rättvis skattekonkurrens på den inre marknaden.

Direktivet om administrativt samarbete

10 Europeiska gemenskaperna antog för första gången ett direktiv om administrativt samarbete på skatteområdet 1977⁸. Det ersattes av det nuvarande EU-direktivet om administrativt samarbete (DAC)⁹ (se [bilaga III](#)) som började tillämpas den 1 januari 2013 (se [ruta 1](#)).

⁸ Rådets direktiv 77/799/EEG av den 19 december 1977 om ömsesidigt bistånd av medlemsstaternas behöriga myndigheter på direktbeskattningens område.

⁹ Rådets direktiv 2011/16/EU av den 15 februari 2011 om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG.

Ruta 1

Administrativt samarbete

Särskilt när det gäller direkt beskattning kan en enskild medlemsstat inte förvalta sitt nationella skattesystem utan att få upplysningar från andra medlemsstater. För att hantera de negativa effekterna av detta är det nödvändigt att ha ett administrativt samarbete mellan medlemsstaternas skatteförvaltningar.

DAC fastställer de regler och förfaranden enligt vilka medlemsstaterna ska samarbeta med varandra för att utbyta sådana upplysningar som kan antas vara relevanta för förvaltningen och efterlevnaden av medlemsstaternas nationella lagar.

11 Direktivet har följande tre särskilda mål:

- Förbättra medlemsstaternas förmåga att förhindra gränsöverskridande skattebedrägeri, skatteundandragande och skatteflykt.
- Minska utrymmet för incitament och fördelar som leder till skadlig skattekonkurrens (se [ruta 2](#)), inbegripet att motverka skatteflykt och aggressiv skatteplanering, genom öppenhetsåtgärder när det gäller förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor/förhandsbesked om prissättning samt landsspecifika rapporter från multinationella företag.
- Främja spontan skattemoral genom att göra det lättare att upptäcka gränsöverskridande inkomster och tillgångar.

Ruta 2

Skadlig skattekonkurrens

Skadlig skattekonkurrens definieras som en finanspolitik som genomförs av ett land som erbjuder ett stort antal skatteincitament och skattefördelar för att locka rörliga faktorer (investeringar) till landet. Begränsad insyn och avsaknad av ändamålsenligt utbyte av upplysningar med andra länder bidrar till de skadliga effekterna.

12 DAC var ett svar på skattebetalarnas och kapitalets ökande rörlighet och internationaliseringen av finansiella instrument. Denna utveckling hade lett till en explosion av antalet gränsöverskridande transaktioner, vilket gjorde det svårt för medlemsstaterna att korrekt bedöma vilka skatter som skulle betalas och

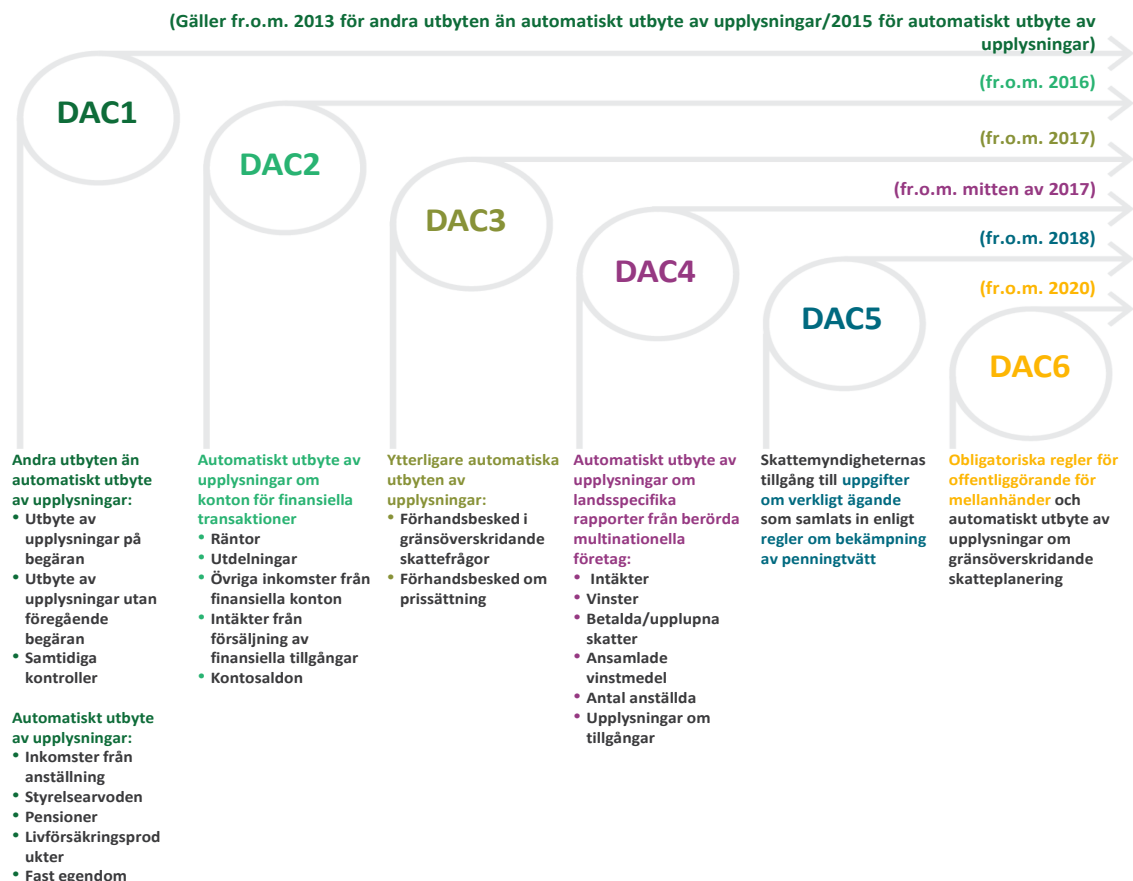
uppmuntrade skattebedrägeri. Mot denna bakgrund fanns det ett akut behov av ett förstärkt skattesamarbete.

13 I DAC fastställs tre huvudsakliga former för utbyte av upplysningar i EU. I *figur 1* visas hur de har utvecklats med tiden:

- Automatiskt utbyte av upplysningar, som avser obligatoriskt utbyte av förhandsdefinierade skatteuppgifter och upplysningar om finansiella konton med hjälp av fördefinierade format och vid förutbestämda tidpunkter.
- Utbyte av upplysningar på begäran, i form av förfrågningar om upplysningar om en eller flera skattebetalare.
- Utbyte av upplysningar utan föregående begäran – spontan överföring av upplysningar som ett land anser vara av intresse för ett annat land.

DAC föreskriver också andra former av administrativt samarbete. Av dessa ligger fokus i denna rapport främst på samtidiga kontroller av särskilda skattebetalare i två eller flera medlemsstater i syfte att utbyta de upplysningar som erhålls på detta sätt.

Figur 1 – En gradvis åtstramning av DAC-reglerna



Källa: Revisionsrätten.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

14 I denna revision bedömde vi arrangemangen för utbyte av skatteupplysningar i EU, som är avgörande för det administrativa samarbetets ändamålsenlighet och övriga verktyg. Vi fokuserade på genomförandet av olika ändringar av DAC (DAC1–DAC5) under perioden 2014–2019 (DAC6 började inte tillämpas förrän i juni 2020).

15 Vi genomförde denna revision eftersom systemet för utbyte av skatteupplysningar, som har funnits sedan 2011, inte har varit föremål för någon revision. I denna revision tar vi upp problem med systemet och lämnar rekommendationer om förbättringar när det gäller systemets utformning, genomförande och övervakning samt medlemsstaternas användning av upplysningarna. Framför allt tar vi upp

- i vilken utsträckning utbytet av upplysningar bidrar till Europeiska kommissionens strategi för en rättvisare beskattning,
- ändamålsenligheten i de praktiska arrangemang och riktlinjer som kommissionen tillhandahåller medlemsstaterna för genomförandet av DAC-direktivet,
- kommissionens övervakning av systemet,
- tillgången till tillräckliga resurser och tillräcklig vägledning för ett korrekt genomförande av systemet,
- ändamålsenligheten i användningen av de mottagna upplysningarna,
- ändamålsenligheten i samarbetsarrangemangen mellan medlemsstaterna och mellan medlemsstater och länder utanför EU,
- lagstiftnings- och kontrollåtgärdernas ändamålsenlighet och fördelningen av resurser.

16 Vi granskade verksamheten hos kommissionen och i fem medlemsstater (Cypern, Italien, Nederländerna, Polen och Spanien) som vi valde ut utifrån kvantitativa och kvalitativa riskkriterier kopplade till utbytet av upplysningar (se [bilaga II](#)).

Kommissionen

17 När det gäller kommissionen granskade vi reglerna för utbyte av skatteupplysningar enligt DAC1–DAC5 och undersökte hur GD Skatter och tullar övervakade deras genomförande. Vi tittade särskilt på

- o relevant lagstiftning, om kommissionen kontrollerade hur medlemsstaterna tillämpade EU-reglerna genom nationell lagstiftning och om den vidtog nödvändiga åtgärder för att hantera eventuella fördröjningar i genomförandet,
- o förekomsten av och kvaliteten på riktlinjer och information om genomförandet av DAC och hur kommissionen delat denna information med medlemsstaterna,
- o prestationerna i program och åtgärder som finansieras genom EU:s budget för att hjälpa medlemsstaterna att utbyta god praxis och idéer för att förbättra systemet,
- o huruvida kommissionen hade inrättat en gemensam EU-ram för prestationsövervakning av systemet för att säkerställa att det gav de avsedda resultaten.

18 Den revisionsmetod som vi använde för att utföra denna revision på kommissionsnivå presenteras i *[bilaga I](#)*.

Medlemsstaterna

19 Enligt DAC ska medlemsstaterna samarbeta kring utbytet av alla relevanta skatteupplysningar. Vi bedömde hur medlemsstaterna

- o säkerställde att de uppgifter de utbytte var korrekta, fullständiga och skickade inom tidsfristerna,
- o använde de upplysningar de mottog och hur användningen skulle kunna förbättras,
- o använde de andra former av administrativt samarbete som föreskrivs i DAC,
- o mätte systemets ändamålsenlighet och använde resultaten av mätningarna för att hantera risker och fördela resurser.

20 I de besökta medlemsstaterna använde vi ett riskbaserat urval för att välja ut automatiska och icke-automatiska utbyten av upplysningar (automatiskt utbyte av upplysningar, utbyte av upplysningar på begäran och utbyte av upplysningar utan föregående begäran) och samtidiga kontroller för vår revision. Den revisionsmetod som vi använde för att granska medlemsstaterna presenteras i *[bilaga II](#)*.

21 Både de upplysningar som utbyts mellan medlemsstaterna och de underliggande systemen är strikt konfidentiella. Denna rapport innehåller därför inga specifika detaljer om medlemsstaterna, såvida de inte redan är allmänt tillgängliga.

lakttagelser

Även om EU:s rättsliga ram ibland ligger före den internationella utvecklingen finns det luckor i den

22 Lagstiftningen om utbyte av skatteuppgifter ska säkerställa att alla inkomster som omfattas av dess bestämmelser beskattas i rätt medlemsstat och till fullo. Kommissionen ska övervaka införlivandet och genomförandet av lagstiftningen och tillhandahålla riktlinjer för enhetlig tillämpning av den i hela EU. Vi bedömde den lagstiftningsprocess som kommissionen inrättade för det första DAC-förslaget och efterföljande ändringar. Vi undersökte också hur kommissionen övervakar genomförandet av DAC i medlemsstaterna, bland annat hur den tillhandahåller riktlinjer för det syftet.

Den rättsliga ramen är solid men inte heltäckande

EU ligger ibland före den internationella utvecklingen

23 År 2013 antog Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) en handlingsplan för att komma till rätta med skatteflyktsstrategin för överföring av vinster¹⁰. År 2015 rapporterade OECD om olika aspekter av handlingsplanen, såsom spontant utbyte av förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning¹¹ samt landsspecifik rapportering¹².

¹⁰ *Tax base erosion and profit shifting (BEPS) actions.*

¹¹ OECD/G20: *Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance, Action 5 – 2015 Final Report.*

¹² OECD/G20: *Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13 – 2015 Final Report.*

24 Många länder har gått med på att häva banksekretessen av skatteskal, dela skatteuppgifter med andra stater och ta bort sekretessen kring juridiska personers ägare, bankarrangemang och finansiella transaktioner. Utgångspunkten var den globala standard för utbyte av uppgifter på begäran som utarbetades av OECD, som först angav att uppgifter skulle utbytas internationellt mellan två länder på begäran av en skattemyndighet, men där ett nytt krav lades till om att uppgifter skulle erhållas och utbytas även om de innehas av en bank.

25 Tekniska framsteg har också lett till ett omfattande automatiskt utbyte av uppgifter som kompletterar utbytet av uppgifter på begäran. Efter de första erfarenheterna av EU:s sparandedirektiv godkände G20-forumet för internationellt ekonomiskt samarbete 2014 ett förslag om en global standard för automatiskt utbyte av uppgifter, som OECD offentliggjorde samma år som den nya gemensamma rapporteringsstandarden¹³. Standarden anger vilka uppgifter som ska utbytas och fastställer operativa regler. I slutet av 2019 hade över 100 länder åtagit sig att genomföra automatiska utbyten av uppgifter om finansiella konton inom ramen för den gemensamma rapporteringsstandarden¹⁴.

26 EU går i täten för den internationella utvecklingen på detta område, och ligger ibland till och med före OECD (se [tabell 1](#)). EU har varit snabbt med att genomföra gemensamma metoder och har skapat en harmoniserad ram som tar hänsyn till internationella riktmärken¹⁵. DAC överensstämmer med OECD:s bestämmelser¹⁶.

¹³ OECD, *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters*, andra utgåvan, 2017.

¹⁴ *OECD Common Reporting Standard*.

¹⁵ Inbegripet artikel 26.1 och 26.3 i OECD:s modellavtal för skatter (om relevans och tidsfrister), OECD:s/Europarådets konvention om ömsesidig handräckning i skatteärenden och OECD:s mall för avtal om utbyte av uppgifter i skatteärenden.

¹⁶ [Utvärdering](#) av rådets direktiv 2011/16/EU.

Tabell 1 – EU håller jämna steg med internationella standarder för utbyte av upplysningar

Typ av utbyte	OECD-standardens datum	DAC	Datum för offentliggörande av DAC	Kommentarer
Automatiskt utbyte av upplysningar (inkomst)	Ej tillämpligt	1	15.2.2011	Ingen OECD-ram
Automatiskt utbyte av upplysningar (finansiella konton)	15.7.2014	2	16.12.2014	I stort sett identiska
Automatiskt utbyte av upplysningar (förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning)	5.10.2015	3	18.12.2015	Automatisk åtkomst inom EU
Automatiskt utbyte av upplysningar (landsspecifik rapportering)	5.10.2015	4	30.6.2016	I huvudsak identiska
Utbyte av upplysningar utan föregående begäran	25.1.1988	1	Olika ¹⁷	
Utbyte av upplysningar på begäran	27.5.2010 ¹⁸	1	15.2.2011	

Källa: Revisionsrätten.

¹⁷ Direktivet om ömsesidigt bistånd (77/799/EEG), som senast ändrades 2001 och kompletteras av sparandeditivet (2003/48/EG).

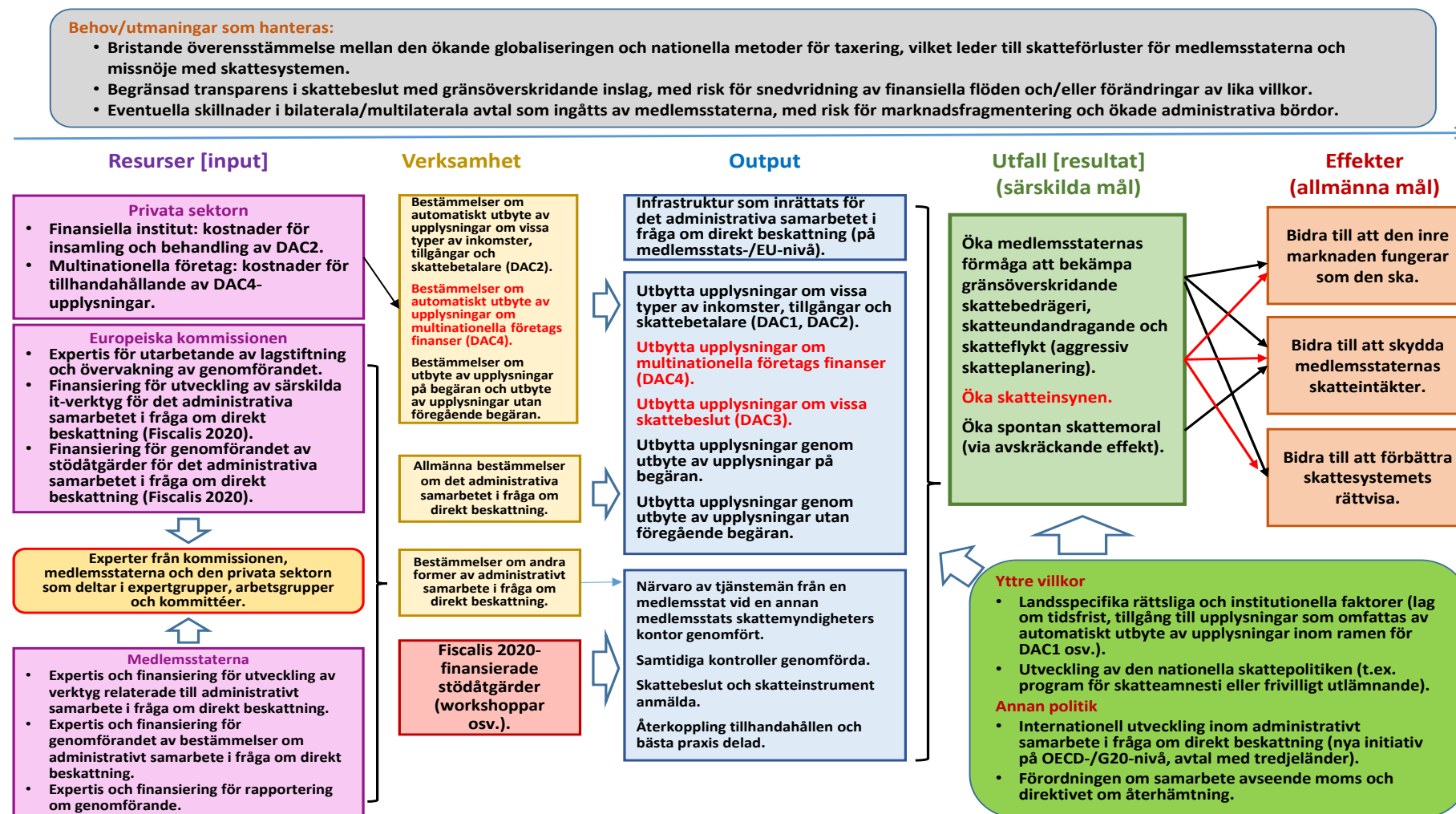
¹⁸ Europarådets och OECD:s konvention om ömsesidig handräckning i skatteärenden samt dess ändringsprotokoll.

Den rättsliga ramen är öppen och logisk men ofullständig

27 Vi granskade den rättsliga ramen för systemet för utbyte av skatteupplysningar och identifierade luckor.

28 Den övergripande rättsliga ramen bygger på en tydlig avgränsning av uppgifter och ansvarsområden och har väldefinierade mål (se [figur 2](#) och [bilaga V](#)). EU-reglerna kan verkställas genom kommissionen och Europeiska unionens domstol.

Figur 2 – Interventionslogik för automatiskt utbyte av upplysningar i EU



Källa: SWD(2019) 327, s. 13.

29 I sin utvärdering av DAC¹⁹ 2019 identifierade kommissionen inga större problem med lagstiftningen. Utvärderingen tog dock inte upp vissa luckor i lagstiftningen som beskrivs i nedanstående punkter.

30 Kryptovalutor omfattas inte av utbytet av upplysningar²⁰. Om en skattebetalare innehar pengar i elektroniska kryptovalutor är plattformen eller en annan elektronisk leverantör som tillhandahåller portföljtjänster till sådana kunder inte skyldig att deklarerat sådana belopp eller vinster till skattemyndigheterna. Därför är pengar som innehas i sådana elektroniska instrument i stort sett obeskattade.

31 Utdelningar ej kopplade till depåkonton (t.ex. utdelningar som betalas genom ett bankkonto som inte är ett depåkonto, av ett företag som är hemmahörande i en medlemsstat till en aktieägare med hemvist i en annan medlemsstat) är inte en separat inkomstkategori för automatiskt utbyte av upplysningar enligt DAC1. Om den medlemsstat där företaget är hemmahörande inte utbyter sådana upplysningar med den medlemsstat där skattebetalaren har sin hemvist kan dessa belopp således förbli obeskattade.

32 Det är inte obligatoriskt för medlemsstaterna att rapportera alla DAC1-inkomst kategorier, utan endast de uppgifter som är lättillgängliga. Till följd av detta finns det stora skillnader mellan antalet kategorier av upplysningar som rapporteras av varje medlemsstat (se punkt 48), vilket leder till att inkomster inte beskattas i den medlemsstat där skattebetalaren har sin hemvist. I ett lagstiftningsförslag från juli 2020²¹ föreslog kommissionen en ändring för att öka harmoniseringen, där medlemsstaterna skulle vara skyldiga att utbyta alla tillgängliga upplysningar, men avseende minst två inkomst kategorier för beskattningsperioder fram till 2024 och avseende minst fyra kategorier för beskattningsperioder från och med 2024.

33 Förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor är undantagna från utbytet av upplysningar om de utfärdats för fysiska personer (se punkt 73). En person med stor nettoförmögenhet som får ett sådant förhandsbesked från en medlemsstat med förmånliga skattesatser kommer att undvika att betala ett skäligt skattebelopp i den medlemsstat där personen har sin hemvist.

¹⁹ Utvärdering av rådets direktiv 2011/16/EU.

²⁰ Enligt en studie från Europaparlamentet översteg den totala marknadskapitaliseringen för de 100 största kryptovalutorna motsvarande 330 miljarder euro globalt i början av 2018.

²¹ Kommissionens förslag till direktiv om ändring av DAC, COM(2020) 314 final.

Kommissionen övervakar den rättsliga ramen

Kommissionen övervakar införlivandet av DAC i den nationella lagstiftningen i tillräcklig utsträckning

34 Vid övervakningen av medlemsstaternas införlivande av DAC beaktar kommissionen alla ändringar av direktivet samt genomförandeförordningarna och andra efterföljande rättsakter. Medlemsstaterna måste införliva EU-direktiven i nationell lagstiftning. När det uppstår förseningar i införlivandet av relevant EU-lagstiftning i nationell lagstiftning, inleder kommissionen överträdelseförfaranden mot enskilda medlemsstater för sådana förseningar. Hittills har 62 sådana förfaranden inletts, varav två ännu pågick i juli 2020.

35 Under 2016 trädde DAC5-ändringen i kraft²² för att säkerställa att skattemyndigheterna kan få tillgång till de upplysningar om bekämpning av penningtvätt som innehas av andra medlemsstater enligt det fjärde penningtvättsdirektivet²³, så att de bättre kan uppfylla sina skyldigheter enligt DAC när det gäller skatteflykt och skattebedrägeri. Mest relevant i detta avseende är tillgång till DAC2-upplysningar om finansiella konton, särskilt när innehavaren av ett rapporteringspliktigt konto är en mellanhand.

36 Alla de fem medlemsstater som vi besökte hade visserligen införlivat DAC5-lagstiftningen i sin nationella lagstiftning, men två hade ännu inte genomfört förfarandena för att ge skattemyndigheterna laglig tillgång till information om bekämpning av penningtvätt, där tidsfristen var den 1 januari 2018. Kommissionen inledde tre överträdelseförfaranden som hade avslutats vid tidpunkten för revisionen.

Övervakningen av lagstiftningens genomförande är inte tillräckligt omfattande

37 Kommissionen övervakar genomförandet av lagstiftningen på hög nivå. Dessutom ska medlemsstaterna i ett årligt frågeformulär rapportera till kommissionen hur väl de bedömer att DAC fungerar (inbegripet statistik om utbyte av upplysningar och andra operativa aspekter). Kommissionen övervakar utbytena mellan medlemsstaterna på

²² Rådets direktiv (EU) 2016/2258 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller skattemyndigheters tillgång till information för bekämpning av penningtvätt.

²³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Bestämmelserna om tillgång finns i artiklarna 13, 30, 31 och 40.

grundval av det årliga frågeformuläret och den årliga bilaterala återkopplingen mellan medlemsstaterna. Övervakningen omfattar dock inte

- o direkta och ändamålsenliga åtgärder för att ta itu med den bristande kvaliteten på de uppgifter som skickas mellan medlemsstaterna, något som identifieras i kommissionens utvärdering av DAC från 2018²⁴,
- o informationsbesök i medlemsstaterna, både för att bedöma framstegen och för att identifiera god praxis; sådana besök skulle också kunna bidra till att identifiera eventuella problem som kan hanteras genom att lagstiftningen förbättras eller genom att de uppmärksammas av Fiscalis 2020 (se [bilaga VI](#)) eller expertgrupper för administrativt samarbete,
- o den bedömning av verktyg för riskanalys som tagits fram av medlemsstaterna för analys av de upplysningar de får.

38 Enligt DAC-bestämmelserna²⁵ ska medlemsstaterna tillämpa effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för rapporteringsskyldiga enheter. För närvarande bedömer kommissionen inte storleken på eller den avskräckande effekten av de påföljder som varje medlemsstat fastställer i lag. Den har inte heller erbjudit några riktmärken för jämförelse eller vägledning i detta avseende.

Möjligheterna att dela bästa praxis utnyttjas inte fullt ut och vägledning saknas

39 Enligt artikel 15 i DAC ska kommissionen och medlemsstaterna utvärdera och dela med sig av sina erfarenheter av det administrativa samarbetet, och medlemsstaterna ska uttryckligen ha möjlighet att använda sina erfarenheter och bästa praxis för att bidra till riktlinjerna. För att uppnå det eftersträlvade målet om rättvis beskattning i EU²⁶ ställer kommissionen olika forum till medlemsstaternas förfogande för utbyte av god praxis som fastställts bland medlemsstaternas skattemyndigheter.

²⁴ [Utvärdering](#) av DAC, COM(2018) 844 final.

²⁵ Artikel 25a i DAC.

²⁶ [Upgrading the Single Market: more opportunities for people and business](#), Europeiska kommissionens generaldirektorat för kommunikation, 2015.

40 Kommissionen har ställt olika verktyg till medlemsstaternas förfogande för att utveckla och utbyta upplysningar och sakkunskaper. Det huvudsakliga programmet är Fiscalis 2020²⁷, vars viktigaste roll är att tillhandahålla it-stöd som möjliggör utbyte av upplysningar och finansierar utbyte av bästa praxis och erfarenheter genom workshoppar, arbetsbesök och projektgrupper. Dess roll och struktur beskrivs närmare i *[bilaga VI](#)*.

41 Vi undersökte de åtgärder som finansierades av Fiscalis 2020 för att förbättra utbytet av skatteupplysningar i EU. Mellan 2015 och 2019 omfattade åtgärderna medlemsstaternas deltagande i nio workshoppar och fem arbetsbesök inom DAC-området. Från 2014 till 2018 finansierade programmet även 660 samtidiga kontroller på området för direkt och indirekt beskattning (se punkt [92](#)).

42 Medlemsstaterna har i allmänhet gett positiv återkoppling på projektgruppernas arbete och på EU-personalens tekniska stöd, tillgänglighet och lyhördhet. De har också uppskattat kommissionens riktlinjer för genomförandet av DAC1 och DAC2.

43 På grund av DAC:s komplexitet och ständiga utveckling har det emellertid blivit allt svårare för medlemsstaterna att ta upp alla diskussionspunkter under sina möten, som inte har förlängts för att motsvara utökningen av DAC. Samtidigt har kommissionen inte utarbetat några ytterligare riktlinjer för användningen av upplysningar (t.ex. DAC3- och DAC4-utbyten och andra verktyg som tillhandahålls av DAC). Under 2019 inrättade medlemsstaterna en ny Fiscalis-projektgrupp om användning av avancerad analys för att mäta uppgifternas kvalitet inom en gemensam ram, men detta initiativ har ännu inte gett några resultat.

44 Skattemyndigheterna i de medlemsstater vi besökte uttryckte önskemål om fler utbyten av god praxis (genom projektgrupper, workshoppar och arbetsbesök) och riktlinjer, särskilt när det gäller analys och användning av data.

²⁷ Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) nr 1286/2013](#).

Medlemsstaterna använder de upplysningar som utbyts automatiskt endast i begränsad utsträckning

45 För att säkerställa att systemet för utbyte av upplysningar fungerar korrekt måste de uppgifter som medlemsstaterna utbyter vara riktiga, fullständiga och skickade när de kan vara som mest användbara. I de fem medlemsstater som vi besökte bedömde vi därför hur den automatiska överföringen av uppgifter organiserades och hur skattemyndigheterna använde de upplysningar de mottog.

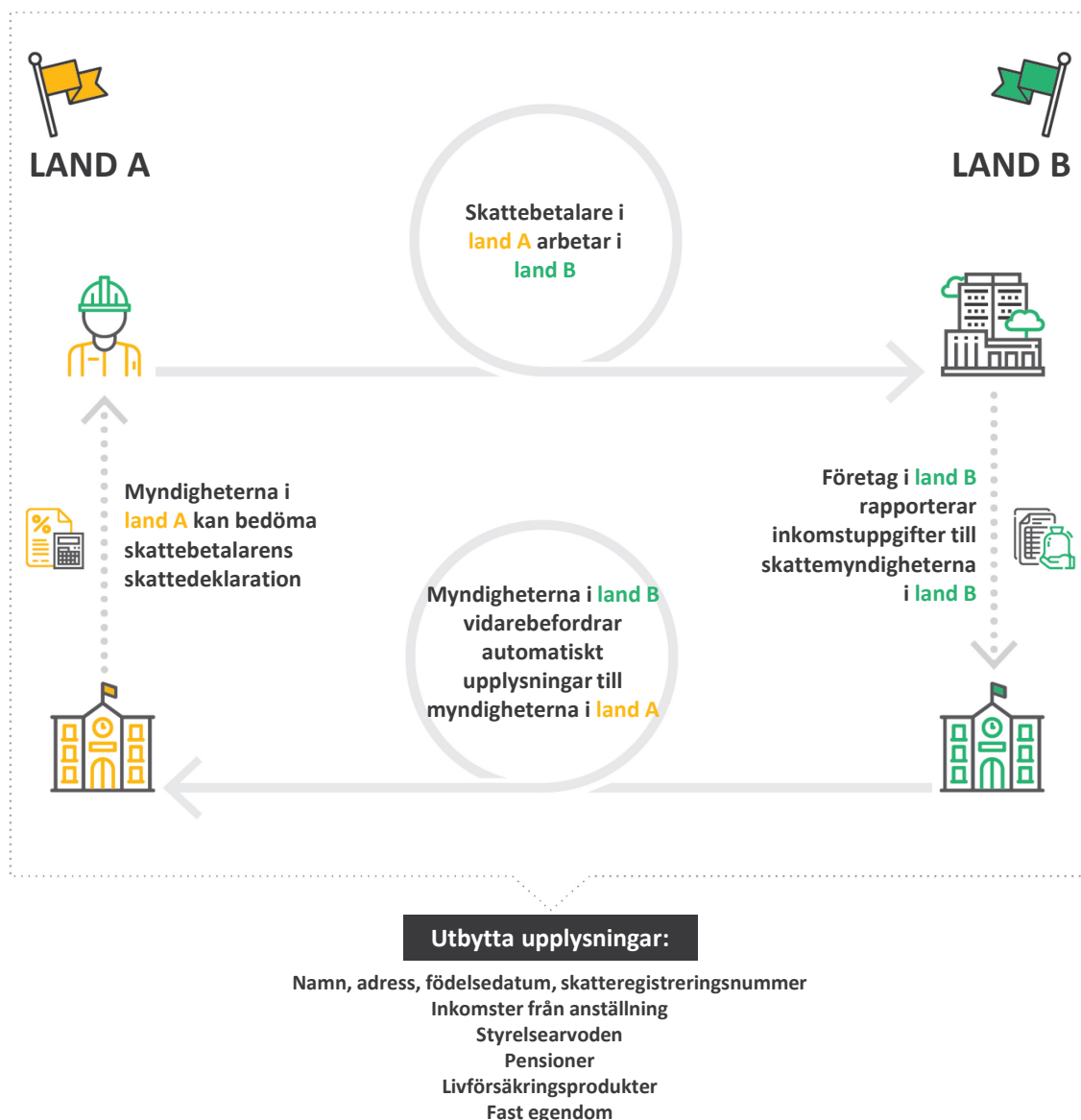
Det finns brister i fråga om aktualitet, riktighet och fullständighet i det automatiska utbytet av upplysningar

DAC1-uppgifterna är inte alltid fullständiga och upplysningar delas ibland sent

46 För DAC1²⁸ samlas upplysningarna in av skattemyndigheterna från de nationella databaserna i varje besökt medlemsstat (se [figur 3](#)), men upplysningar samlas inte in om alla inkomstkategorier. Upplysningarna kommer från lokala databaser (som innehåller namn, adresser, födelsedatum, skatteregistreringsnummer, inkomstuppgifter och uppgifter om innehållna skatter). Innan den skickas valideras den automatiskt i enlighet med de tekniska riktlinjerna för DAC1-rapporteringsprocessen. Förutom den automatiska valideringen utförde endast en av de fem medlemsstater som vi besökte kontroller av uppgifternas kvalitet (fullständighet, riktighet och aktualitet). Dessa bestod endast av manuella kontroller av ett begränsat urval av uppgifter och genomfördes inte som en systematisk process.

²⁸ Inkomster från anställning, styrelsearvoden, livförsäkringsprodukter, pensioner och ägande av eller inkomster från fast egendom (se artikel 8.1 i rådets direktiv 2011/16/EU).

Figur 3 – Processflöde för DAC1-utbyten



Källa: Revisionsrätten.

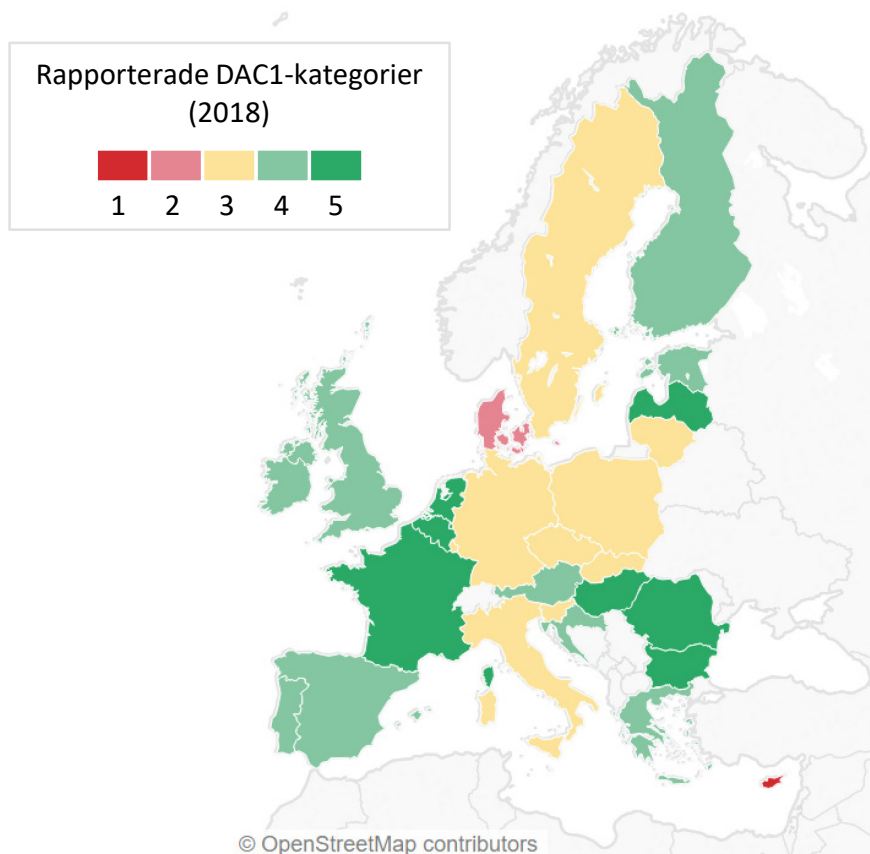
47 Ett problem med uppgifternas fullständighet för DAC1 är att medlemsstaterna sällan kopplar de uppgifter de skickar till ett skatteregistreringsnummer utfärdat av skattebetalarens hemviststat. Under treårsperioden 2015–2017 var endast 2 % av de skattebetalare som berördes av automatiskt utbyte av uppgifter kopplade till ett skatteregistreringsnummer utfärdat av det mottagande landet²⁹. Medlemsstaterna använder andra uppgifter (namn, adress, födelsedatum osv.) för att matcha uppgifterna med sina egna skattskyldiga med hemvist (se punkt 59). Skatteregistreringsnumret är dock en unik identifikation för varje skattebetalare, och om det tillhandahålls borde det bli enklare för medlemsstaterna att identifiera de

²⁹ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, COM(2018) 844 final.

berörda skattebetalarna och på ett korrekt sätt bedöma de relaterade skatterna. Frågan om att göra rapporteringen av skatteregistreringsnummer för DAC1-uppgifter obligatorisk behandlades av kommissionen i förslaget om ändring av DAC³⁰.

48 Uppgifternas fullständighet påverkas av att det enligt de nuvarande bestämmelserna om automatiskt utbyte av upplysningar inte är obligatoriskt för medlemsstaterna att samla in upplysningar om alla DAC1-inkomstkategorier utan endast upplysningar som är tillgängliga³¹. Skattemyndigheterna motsatte sig i allmänhet att rapportera alla kategorier av upplysningar. Till och med de få som i teorin gick med på förslaget påpekade att det skulle innebära mycket extra arbete att genomföra det i praktiken. Till följd av detta samlar endast en handfull medlemsstater in och rapporterar alla fem kategorierna av DAC1-upplysningar (se [figur 4](#)).

Figur 4 – Antal DAC1-inkomstkategorier som rapporterades 2018



Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens statistik³².

³⁰ Förslag till direktiv om ändring av DAC, COM(2020) 314 final, juli 2020.

³¹ Artikel 8.2 i rådets direktiv 2011/16/EU.

³² Kartbakgrund ©OpenStreetMap, på licens enligt Creative Commons Erkännande-DelaLika 2.0 (CC BY-SA)).

49 Att en uppgiftskategori utelämnas förklaras ibland av svårigheten att få tillgång till upplysningar, till exempel att inkomster från fast egendom vanligtvis registreras i separata lokala register där det är svårt för skattemyndigheterna att spåra dem. Utelämnande kan också förklaras med hänvisning till ett visst skattesystem (t.ex. har medlemsstater som inte beskattar livförsäkringsprodukter inte tillgång till motsvarande upplysningar i sina skatteregister). Det kan också vara så att en medlemsstat inte har separata eller särskilda register, vilket kan vara fallet när det gäller inkomster från anställning och styrelsearvoden.

50 Medlemsstaterna måste utbyta DAC1-upplysningar inom sex månader efter utgången av det beskattningsår under vilket upplysningarna blev tillgängliga. De föreskrivna tidsfristerna respekteras i allmänhet av medlemsstaterna, men sedan DAC1 trädde i kraft har upplysningar utbytts i genomsnitt tolv månader efter utgången av det berörda beskattningsåret³³.

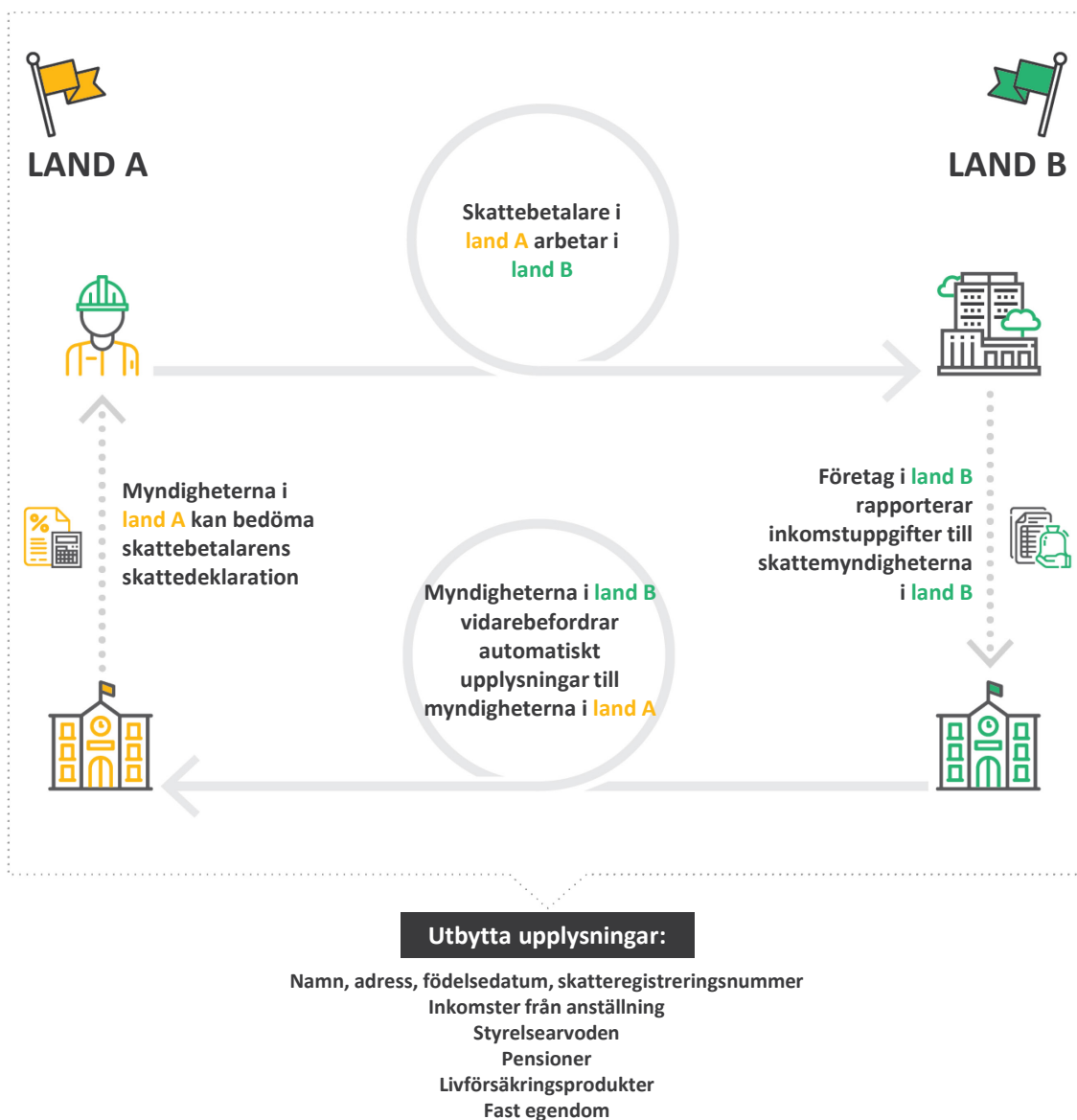
Utbytet av DAC2-upplysningar sker i allmänhet i tid men har fortfarande brister vad gäller uppgifternas kvalitet och fullständighet

51 För DAC2 skiljer sig uppgiftsinsamlingen något från DAC1 (se *figur 5*). Rapporteringsskyldiga institut använder särskilda webbportaler för att lämna in standardrapporter³⁴.

³³ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, COM(2018) 844 final.

³⁴ Dessa innehåller de upplysningar som avses i artikel 8.3a i rådets direktiv 2011/16/EU, ändrat genom rådets direktiv 2014/107/EU.

Figur 5 – Processflöde för DAC2-utbyten



Källa: Revisionsrätten.

52 I endast en av de medlemsstater som vi besökte utförde skattemyndigheterna kvalitetskontroller av de uppgifter som lämnats av finansiella institut. Vi upptäckte dock problem som skulle kunna påverka DAC2-uppgifternas fullständighet i var och en av dessa medlemsstater. Tre av dem hade inga särskilda förfaranden för revision av de finansiella instituten när det gäller kvaliteten och fullständigheten hos de lämnade uppgifterna. Fyra förde inte något register över de finansiella institut som berörs av rapporteringskravet enligt DAC2, vilket skulle hjälpa dem att kontrollera att alla rapporter har lämnats in.

53 Alla fem medlemsstaterna tillämpade ett påföljdssystem för rapporteringsskyldigheten enligt DAC2, men hittills har ingen påföljd utdömts. För att verkställa påföljder måste man ha tydliga förfaranden för kontroll av uppgifter och regelbundet granska de rapporteringsskyldiga instituten. Dessutom finns det risk för att påföljderna inte är tillräckligt omfattande för att ha en avskräckande effekt.

54 Vi fann också flera problem med DAC2-uppgifternas kvalitet, särskilt att utländska skatteregistreringsnummer inte rapporterades. Finansiella institut har en rättslig skyldighet att registrera och rapportera kontoinnehavarnas skatteregistreringsnummer, även de som har utfärdats av andra medlemsstater. Av de uppgifter som medlemsstaterna utbytte var dock endast 70 % av de konton vars innehavare är fysiska personer kopplade till ett skatteregistreringsnummer, och endast 73 % av de konton vars innehavare är juridiska personer³⁵ var kopplade till ett företagsregistreringsnummer.

55 Ett annat problem med uppgifternas kvalitet är dubbleringen av kontoinformationen när det finns flera faktiska betalningsmottagare. Dessutom innebär det nuvarande rapporteringsformatet att det inte är möjligt att identifiera konton med flera innehavare. Till följd av detta tilldelar skattemyndigheterna hela beloppet till flera innehavare, vilket leder till att kontoinformationen dubblas.

56 Enligt artikel 14.2 i DAC ska medlemsstaterna tillhandahålla bilateral årlig återkoppling om de uppgifter de mottar via det automatiska utbytet av upplysningar. I praktiken gäller dock den enda årliga återkopplingen matchningsgraden som erhålls mellan utländska och inhemska uppgifter (se punkt 59). Det finns mycket lite återkoppling om uppgifternas kvalitet, fullständighet och aktualitet, och ingen återkoppling alls om andra kvantitativa eller kvalitativa aspekter.

Medlemsstaterna får enorma mängder upplysningar, som i allmänhet är underutnyttjade

Matchningens ändamålsenlighet varierar avsevärt mellan medlemsstaterna, och upplysningar som inte matchas används inte

57 Varje år utbyts miljontals enskilda uppgifter mellan medlemsstaterna. För att kunna använda uppgifterna för beskattningssändamål måste medlemsstaterna matcha dem mot sina skattebetalares uppgifter och identifiera de uppgifter som är relevanta.

³⁵ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, COM(2018) 844 final.

Matchningssystemens fokus är att identifiera så många skattebetalare som möjligt för att säkerställa största möjliga skattemoral.

58 Vi kontrollerade hur de fem medlemsstaterna använder sina it-system och matchningsprocesser för att hitta de berörda skattebetalarna och uppbära de erforderliga skatterna.

59 De använde en rad automatiska eller halvautomatiska it-program för att matcha inkommande DAC1- och DAC2-upplysningar med personer med skatterättslig hemvist. Om de mottagna uppgifterna inte matchas kan de inte användas för att bedöma de relevanta skatterna. Hur ändamålsenliga dessa system är beror på deras inneboende flexibilitet och sammankoppling med lokala skattedatabaser men också på kvaliteten på de mottagna upplysningarna. Två medlemsstater matchade också uppgifterna manuellt.

60 Vid automatisk matchning används vanligtvis söknycklar som kör algoritmer baserat på kombinationer av fält (namn, adress och födelsedatum är vanligast för DAC1, medan fokus för DAC2 mer ligger på att matcha skatteregistreringsnummer). Systemen i tre av de medlemsstater som vi besökte tillät också ungefärliga matchningar (med uppskattningar för de mottagna uppgifterna, såsom liknande namn eller adresser). Vid halvautomatisk matchning kombineras manuell matchning med ett enklare urval av söknycklar (t.ex. endast adress) eller jämförelser med andra externa databaser.

61 Matchningsgraden varierar betydligt, både från ett land till ett annat och beroende på kategori av upplysning. Om en matchning inte uppnås kan det bero på ineffektiva matchningsprocesser, felaktiga eller ofullständiga inkommande uppgifter eller på att skattebetalaruppgifter saknas i den mottagande medlemsstaten. När de besökta medlemsstaterna ger återkoppling (se punkt [56](#)) tar de för närvarande inte upp orsakerna till låg matchningsgrad, och de beskriver inte heller några specifika problem.

62 I de fem medlemsstater som vi besökte varierade de övergripande matchningsgraderna mellan 68 och 99 % för DAC1 och mellan 70 och 95 % för DAC2 (en medlemsstat hade ännu inte analyserat sina DAC2-uppgifter för 2016). De högsta andelarna korrelerade med en betydande mängd manuell matchning, men två medlemsstater hade uppnått mycket goda resultat genom att endast använda automatisk eller halvautomatisk matchning.

63 Dessa matchningsgrader visar att stora mängder uppgifter inte används, eftersom de inte matchas mot berörda skattebetalare, och ingen av de medlemsstater som vi besökte gör för närvarande ytterligare kontroller av icke matchade uppgifter. Att inte använda icke matchade uppgifter leder till ett skattebortfall.

DAC1- och DAC2-uppgifter utnyttjas inte strikt

64 Vi bedömde hur de fem medlemsstater vi besökte använde inkommande DAC1- och DAC2-uppgifter. En medlemsstat markerade vissa uppgiftsfält i skattedeklarationer men utan förifyllda belopp. En annan underrättade skattebetalare om att det fanns uppgifter tillgängliga och att de skulle fylla i motsvarande fält. Båda medlemsstaterna berättade för oss att deras strategier hade en avskräckande effekt när det gällde uteblivna inkomstdeklarationer och ökade uppfyllandet av skattskyldigheten. De återstående tre tillhandahöll inte förifyllda skattedeklarationer.

65 En viktig förutsättning för en effektiv användning av uppgifter är att det görs en riskanalys av de mottagna uppgifterna. Under 2015–2016 utarbetade en Fiscalis-projektgrupp en riktlinje för medlemsstaterna om matchning och analys av uppgifter. Huvudsyftet med riktlinjen var att hjälpa medlemsstaterna att fastställa riskhanteringsstrategier eller att anpassa befintliga strategier till de nya kraven inom ramen för obligatoriskt automatiskt utbyte av uppgifter. I riktlinjen fastställs vanliga risker och föreslås viktiga riskindikatorer och konkreta strategier för urvalet av högriskskattebetalare.

66 Endast två av de fem medlemsstaterna genomförde en strukturerad riskanalys av inkommande uppgifter, och en tredje använde endast icke-standardiserade förfaranden på regional/lokal nivå. De återstående två medlemsstaterna hade ännu inte genomfört någon riskanalys av de DAC1- och DAC2-uppgifter som de hade mottagit för 2015–2018.

67 I en av de medlemsstater som vi besökte hade en omfattande kampanj riktad mot högriskskattebetalare som valts ut genom en central riskanalys lett till att stora ytterligare skattevolymen bedömdes. I en annan medlemsstat resulterade kampanjer om frivilligt utlämnande avseende utländska inkomster inom ramen för DAC1 och DAC2 för 2015 och 2017, utan påföljder för sen betalning, i att ett stort antal uppgifter lämnades ut frivilligt och i betydande ytterligare skatteintäkter. En separat kampanj i samma medlemsstat, med skrivelser till utvalda skattebetalare om DAC2-uppgifter som hade mottagits för 2015 och 2017, var mindre framgångsrik på grund av den låga svarsfrekvensen. En tredje medlemsstat hade använt DAC-uppgifter sporadiskt i successiva kampanjer, men med motstridiga resultat.

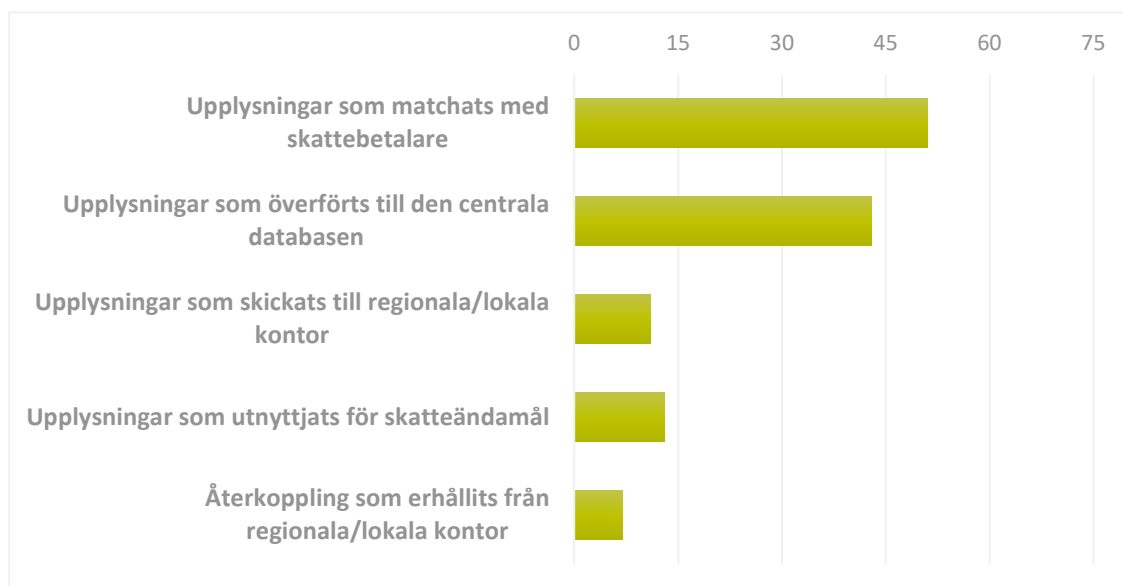
Upplysningarna är i allmänhet underutnyttjade

68 I de medlemsstater vi besökte kontrollerade vi ett urval av totalt 150 uppgifter som mottogs under 2016 – 75 vardera inom ramen för DAC1 respektive DAC2 – för att fastställa hur skattemyndigheterna hade använt upplysningarna. Vi konstaterade att upplysningarna i 105 granskade stickprov matchades och överfördes till en skattemyndighets databaser, medan 60 inte beaktades (t.ex. utan riskanalys/motivering) och endast 45 resulterade i ytterligare skatterelaterade åtgärder.

69 För DAC1 (se [figur 6](#))

- matchades 51 uppgifter med skattebetalare i nationella databaser; 24 varken matchades eller analyserades ytterligare,
- överfördes 40 av de 51 matchade uppgifterna till centrala databaser, men det fanns ingen information om hur de sedan användes; elva uppgifter vidarebefordrades till regionala/lokala skattekontor för uppföljning,
- fanns det bevis för att 13 uppgifter användes för att granska skattedeklarationer och beräkna ytterligare skatter eller för att utföra skatterevisioner; lokala skattekontor gav återkoppling endast i sju fall.

Figur 6 – Användning av 75 utvalda DAC1-uppgifter i medlemsstaterna

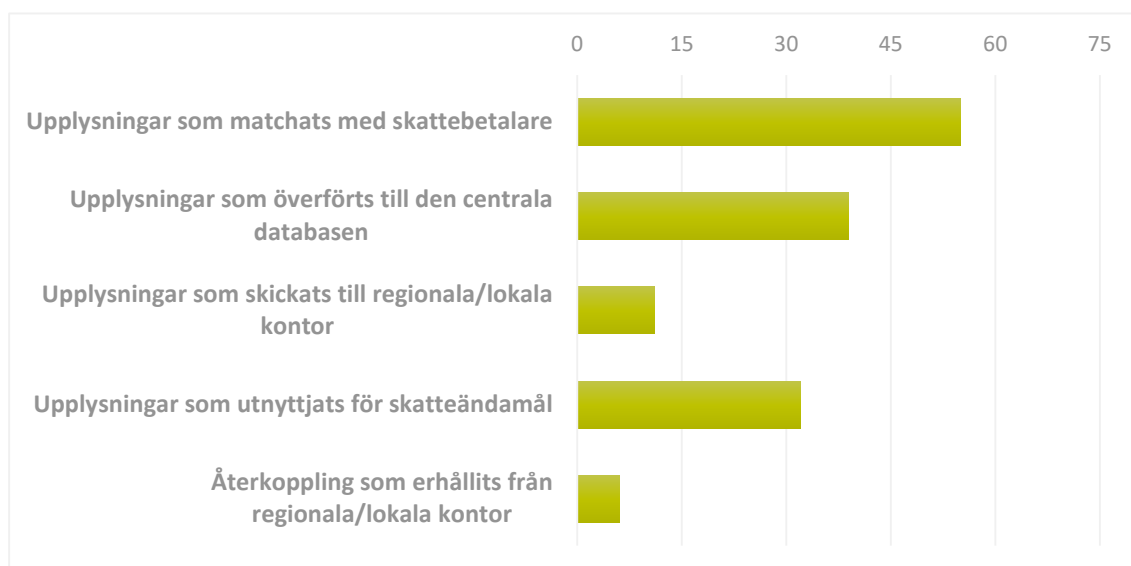


Källa: Revisionsrätten.

70 För DAC2 (*figur 7*)

- matchades 55 uppgifter med skattebetalare i nationella databaser; 20 varken matchades eller analyserades ytterligare,
- överfördes 39 av de 55 matchade uppgifterna till centrala databaser, men det fanns ingen information om hur de sedan användes; elva uppgifter vidarebefordrades till regionala/lokala skattekontor för uppföljning; fem uppgifter användes inte alls,
- det fanns bevis för att 32 uppgifter användes för att fylla i skattedeklarationer i förväg, bedöma skattskyldighet och beräkna ytterligare skatter eller för att utföra skatterevisioner; lokala skattekontor gav återkoppling endast i sex fall.

Figur 7 – Användning av 75 utvalda DAC2-uppgifter i medlemsstaterna



Källa: Revisionsrätten.

71 Bristen på återkoppling från centrala/lokala kontor om användningen av inkommande upplysningar var ett problem i alla medlemsstater som vi besökte. Återkoppling från lokala kontor är avgörande för att mäta hur upplysningarna används och deras nytta.

Upplysningarna i EU:s DAC3-katalog är mestadels fullständiga men används inte särskilt mycket av medlemsstaterna

Utbytet av upplysningar har ökat, men vissa uppgifter rapporteras fortfarande inte

72 Genom DAC³⁶ utökades obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar till att omfatta förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning. Dessa upplysningar utbyts genom en central EU-katalog som inrättats och underhålls av kommissionen. Medlemsstaterna måste ladda upp alla DAC3-upplysningar till katalogen, där alla medlemsstater har tillgång till dem, men kommissionen har endast begränsad tillgång enligt gällande lagstiftning.

73 DAC³⁷ utesluter uttryckligen förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor från automatiskt utbyte av upplysningar om de uteslutande gäller och omfattar fysiska personers skatteärenden. Denna bestämmelse innebär att förhandsbesked som utfärdats för personer med stor nettoförmögenhet undantas från det obligatoriska och automatiska utbytet av upplysningar.

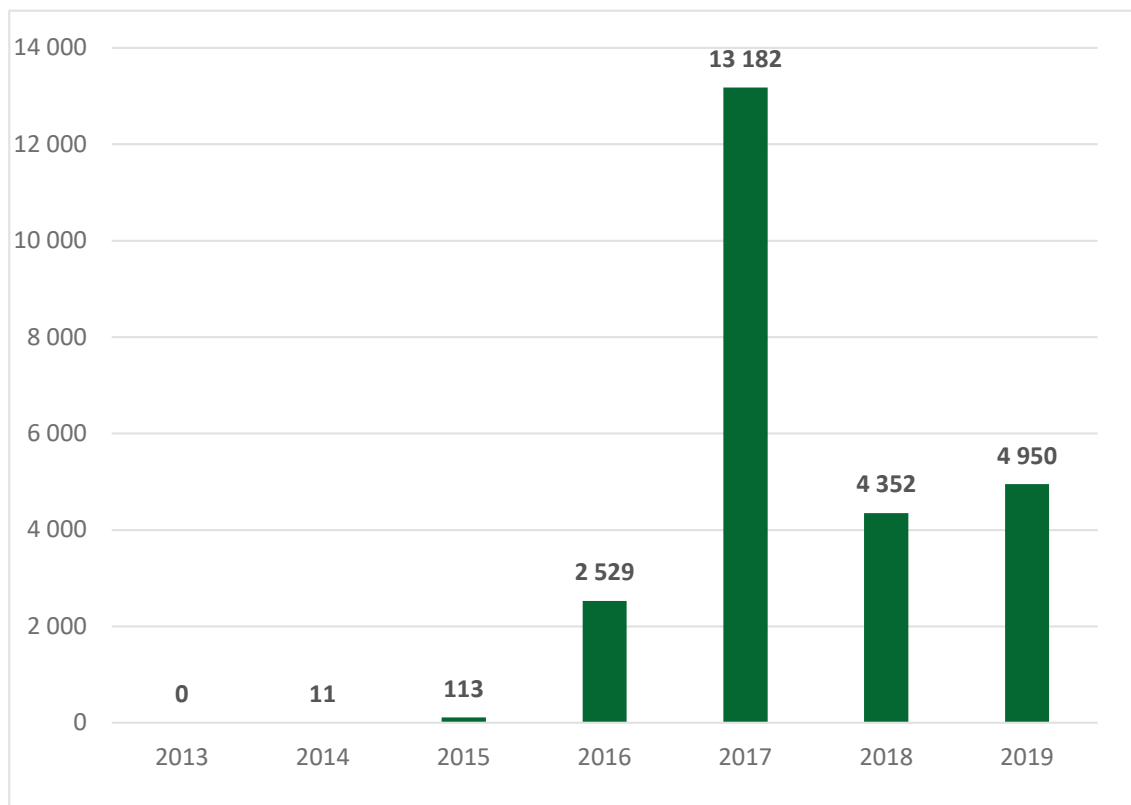
74 Europaparlamentet uttryckte oro över detta kryphål i beskattningen i en resolution från 2019³⁸. Där berördes problemet med att personer med stor nettoförmögenhet och personer med mycket stor nettoförmögenhet flyttar sin inkomst mellan flera olika skattejurisdiktioner genom att erhålla icke rapporteringspliktiga förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och undvika att betala sin skäliga andel av skatten.

75 Före 2016 utbytte medlemsstaterna praktiskt taget inga upplysningar om förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning. Antalet utbyten nådde en toppnotering 2017, strax efter det att de blev obligatoriska, eftersom förhandsbesked som utfärdats före 2017 offentliggjordes i den första datauppsättning som rapporterades (se [figur 8](#)).

³⁶ Rådets direktiv (EU) 2015/2376 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning.

³⁷ Artikel 8a.4 i rådets direktiv 2011/16/EU, ändrat genom [rådets direktiv \(EU\) 2015/2376](#).

³⁸ [Europaparlamentets resolution](#) av den 26 mars 2019 om ekonomisk brottslighet, skatteundandragande och skatteflykt (2018/2121(INI)).

Figur 8 – Antal DAC3-upplysningar som har utbytts, 2013–2019

Källa: Revisionsrätten, baserat på uppgifter från GD Skatter och tullar.

DAC3-uppgifter är vanligtvis mycket omfattande

76 Vi undersökte medlemsstaternas överföringar av nödvändiga upplysningar till katalogen och fann inga större problem med databasens fullständighet. Dock var uppgifternas kvalitet ibland bristfällig:

- Medlemsstaterna namngav ofta inte enskilda skattebetalare, vilket komplicerar uppgiftsmatchningen i mållandet.
- Enligt de besökta medlemsstaterna och kommissionens utvärdering³⁹ av DAC innehöll sammanfattningen av överförda förhandsbesked ibland inte tillräckligt detaljerade uppgifter för att det skulle gå att förstå de underliggande upplysningarna. Det var svårt för medlemsstaterna att veta när de skulle begära ytterligare upplysningar och, om de gjorde det, att visa att de behövdes i taxeringssyfte.

³⁹ Utvärdering av DAC, SWD(2019) 327 final.

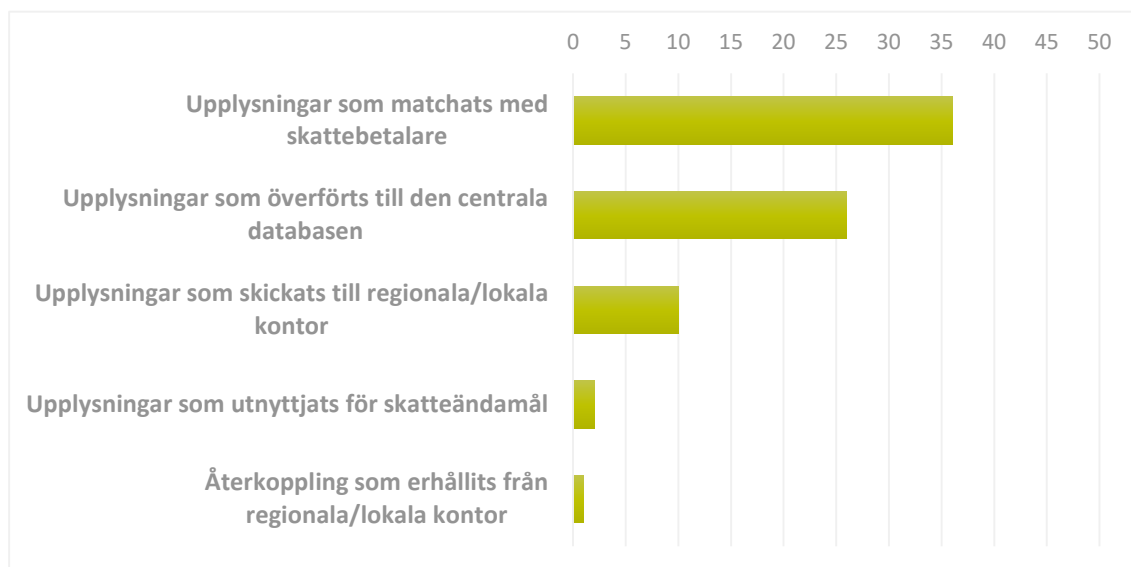
Minimal användning av DAC3-upplysningar

77 Ingen av de medlemsstater som vi besökte utförde systematiskt en riskanalys av upplysningar i EU:s centrala katalog. En medlemsstat hade dock analyserat de DAC3-upplysningar som överförts 2017 och valt ut några för vidare undersökning. Även om medlemsstaten i allmänhet kunde matcha upplysningarna med skattebetalare hade den inget förfarande för att analysera och använda den i sin uppföljning av beskattningen.

78 I varje medlemsstat vi besökte gjorde vi ett urval av tio uppgifter avseende åren 2013–2018 för att kontrollera hur medlemsstaterna använde upplysningar från katalogen (se [figur 9](#)). Av de 50 utvalda uppgifterna användes endast 4 %:

- 36 matchades med skattebetalare och 14 antingen matchades inte eller användes inte på något sätt.
- Av de 36 matchade uppgifterna överfördes 26 till centrala nationella databaser och tio skickades till lokala skattekontor.
- Endast två uppgifter användes för uppföljning av beskattning, och ett lokalt skattekontor skickade återkoppling i ett enda fall.

Figur 9 – Användning av 50 utvalda DAC3-uppgifter i medlemsstaterna



Källa: Revisionsrätten.

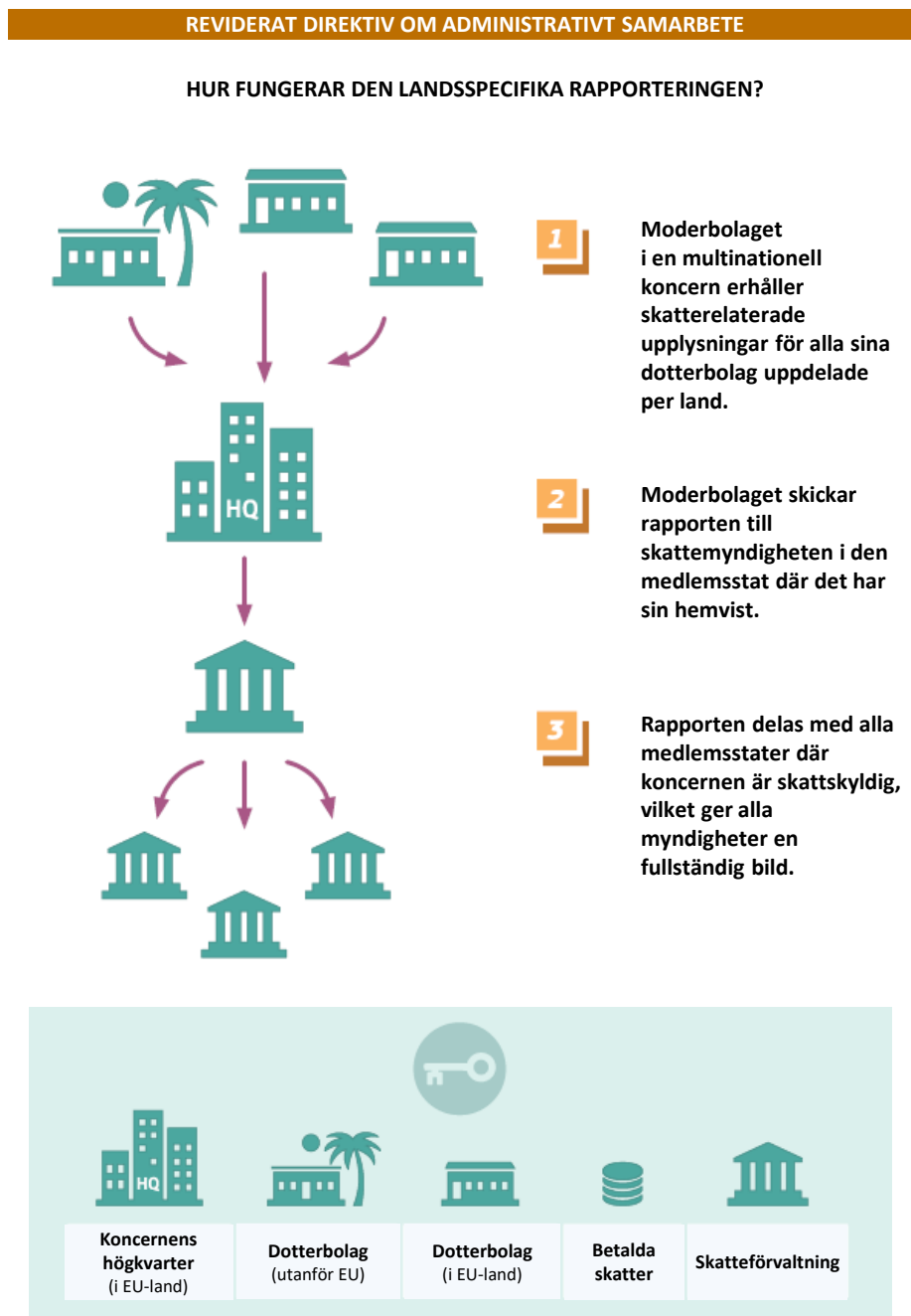
Minimal användning av upplysningar från DAC4-rapporter

79 Genom DAC4⁴⁰ infördes landsspecifik rapportering (*figur 10*), ett krav på att stora multinationella koncerner från och med beskattningsåret 2016 ska offentliggöra viktiga upplysningar, bland annat följande:

- Viktiga uppgifter om intäkter och tillgångar.
- Var de gör sina vinster.
- Var (inom och utanför EU) de betalar sina skatter.
- Antal anställda osv.

⁴⁰ Rådets direktiv (EU) 2016/881 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning.

Figur 10 – Hur fungerar landsspecifik rapportering?



Källa: Europeiska kommissionen, [GD Skatter och tullar](#).

Medlemsstaterna säkerställer inte att DAC4-upplysningarna är fullständiga

80 Medlemsstaterna är skyldiga att årligen samla in upplysningar från DAC4-företag. De medlemsstater som vi besökte hade infört it-system i detta syfte och hade utfärdat allmänna riktlinjer för rapportering till de berörda företagen.

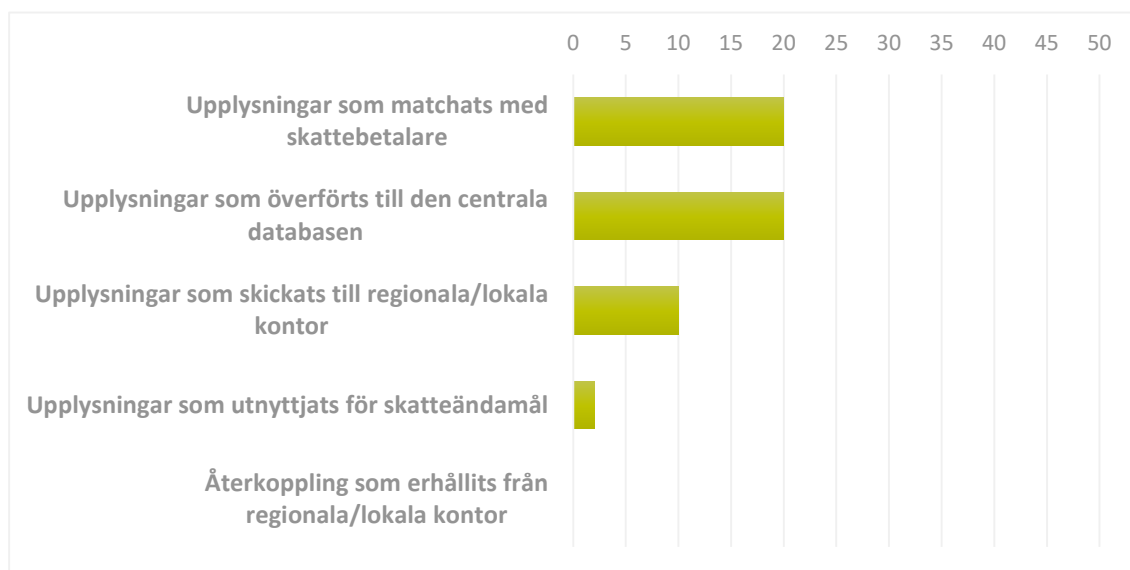
81 Alla fem medlemsstaterna förlitade sig på företagens goda vilja att uppfylla sina rapporteringsskyldigheter. Skattemyndigheterna kontrollerade inte tillräckligt om alla de enheter som skulle ha rapporterat ett visst år faktiskt hade gjort det. Dessutom begränsade fyra av de fem medlemsstaterna sina kontroller till verifieringar mot tekniska kriterier från OECD och kommissionen. Endast en medlemsstat utförde en egen ytterligare riskanalys av de uppgifter som den utbytte med andra medlemsstater.

DAC4-upplysningarna är kraftigt underutnyttjade

82 De medlemsstater som vi besökte använde de inkommande DAC4-upplysningarna i mycket liten utsträckning. Endast en av dem hade inrättat ett strikt system för riskanalys, vilket utgör mycket god praxis på området. Efter riskanalysen vidarebefordrades upplysningarna till de regionala skattegrupperna, som använde dem i sina beskattningsförfaranden. Två av de andra medlemsstaterna genomförde uppgiftsmatchning och hade planer på en riskanalysmekanism, medan de två sista inte hade använt de upplysningar de fått.

83 I varje medlemsstat vi besökte gjorde vi ett urval av tio landsspecifika rapporter avseende beskattningsåren 2016–2017 för att kontrollera hur upplysningarna användes (se [figur 11](#)). Av de 50 utvalda rapporterna användes endast 4 %:

- 20 hade matchats med skattebetalare och 30 hade inte använts alls.
- De 20 matchade rapporterna hade överförts till centrala databaser. Tio hade varit föremål för riskanalys, som inte hade visat på några större risker.
- Endast två rapporter hade använts för att följa upp beskattningen, och dittills hade ingen återkoppling om användningen av dem erhållits.

Figur 11 – Användning av 50 utvalda DAC4-uppgifter i medlemsstaterna

Källa: Revisionsrätten.

Utbyten på begäran, utbyten utan föregående begäran och samtidiga kontroller fungerar bra

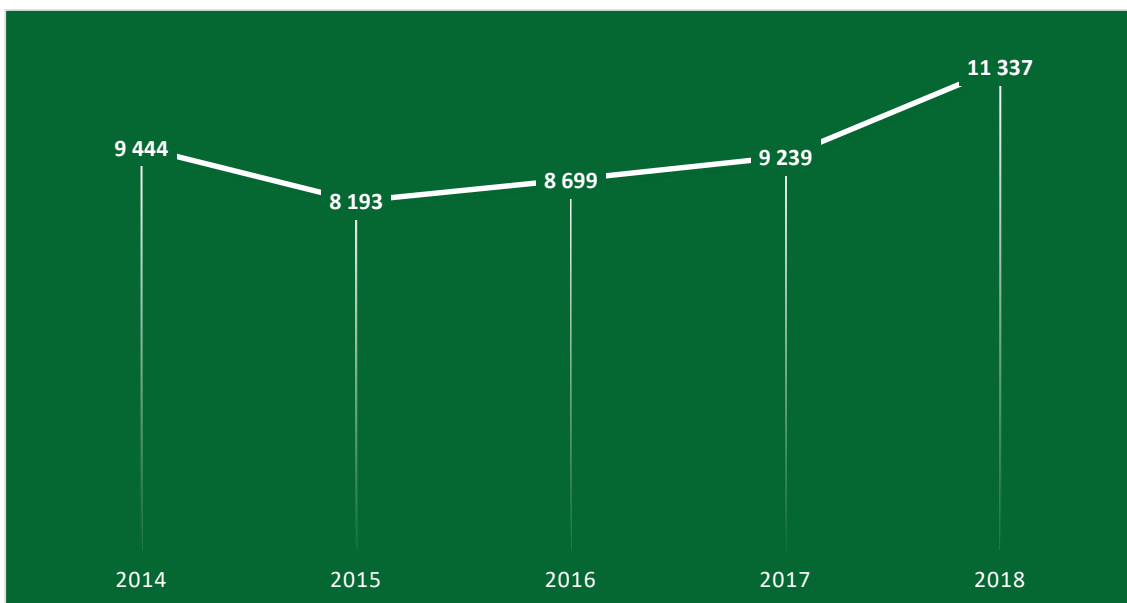
Utbyte av upplysningar på begäran och utbyte av upplysningar utan föregående begäran fungerar relativt bra, trots försenade svar och dålig återkoppling

84 Alla medlemsstater som vi besökte hade välfungerande arrangemang för utbyte av upplysningar på begäran⁴¹ och utbyte av upplysningar utan föregående begäran⁴². Förfaranden för utbyte av upplysningar på begäran och utbyte av upplysningar utan föregående begäran har nu funnits i hela EU i flera år och används konsekvent, med en stadig årlig ökning av antalet utbyten av upplysningar på begäran och en exponentiell ökning av antalet utbyten av upplysningar utan föregående begäran (se [figur 12](#) och [figur 13](#)).

⁴¹ Artikel 5 i DAC.

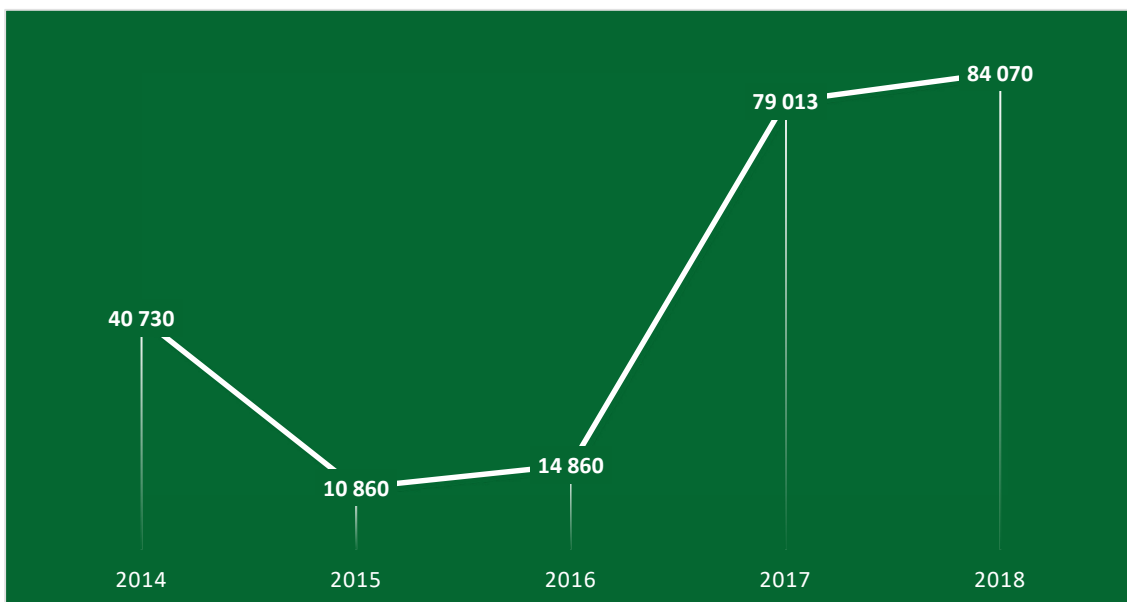
⁴² Artikel 9 i DAC.

Figur 12 – Utbyte av upplysningar på begäran: antal förfrågningar om upplysningar från medlemsstaterna



Källa: Kommissionens statistik – kommittén för administrativt samarbete i fråga om beskattning.

Figur 13 – Utbyte av upplysningar utan föregående begäran: antal utbyten



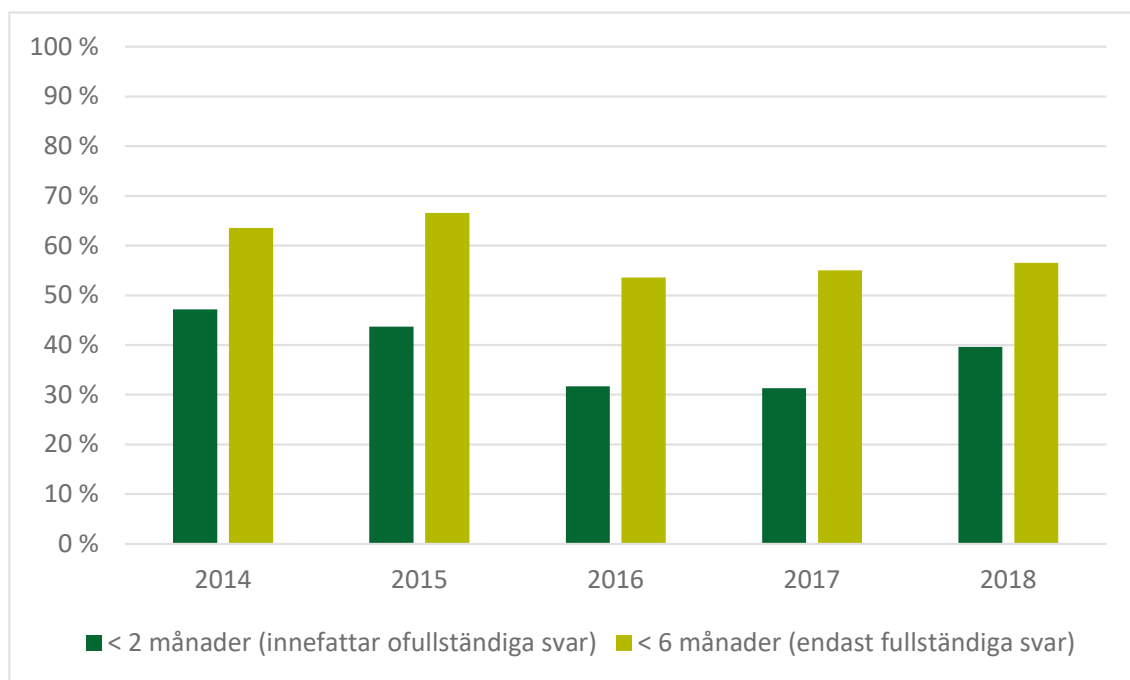
Källa: Kommissionens statistik – kommittén för administrativt samarbete i fråga om beskattning.

85 De flesta förfrågningar om upplysningar i de besökta medlemsstaterna initieras av lokala eller regionala skattekontor och skickas för granskning till de nationella skattemyndigheterna. Svaren kontrolleras också först centralt, och den sändande medlemsstaten kan sedan ombes att lämna ytterligare uppgifter. När de centrala skattemyndigheterna tar emot en begäran om upplysningar från utlandet svarar de

direkt om upplysningarna är centralt tillgängliga. Regionala/lokala skattekontor inkallas för att hantera mer specifika eller komplexa förfrågningar. Utbyten utan föregående begäran inleds vanligtvis när ett regionalt skattekontor identifierar upplysningar som är relevanta för skattesituationen i en annan medlemsstat.

86 Enligt kommissionens statistik för 2014–2018 skickades i genomsnitt 59 % av svaren på förfrågningar om upplysningar inom tidsfristen på sex månader⁴³ (se [figur 14](#)). Vår revision i de fem medlemsstaterna visade att förseningar i allmänhet inträffade när förfrågningarna var komplexa eller inte tillräckligt tydliga.

Figur 14 – Procentandel svar på begäran om utbyte av upplysningar som mottogs inom två till sex månader



Källa: Revisionsrätten, på grundval av statistik insamlad av kommissionen för 2014–2018.

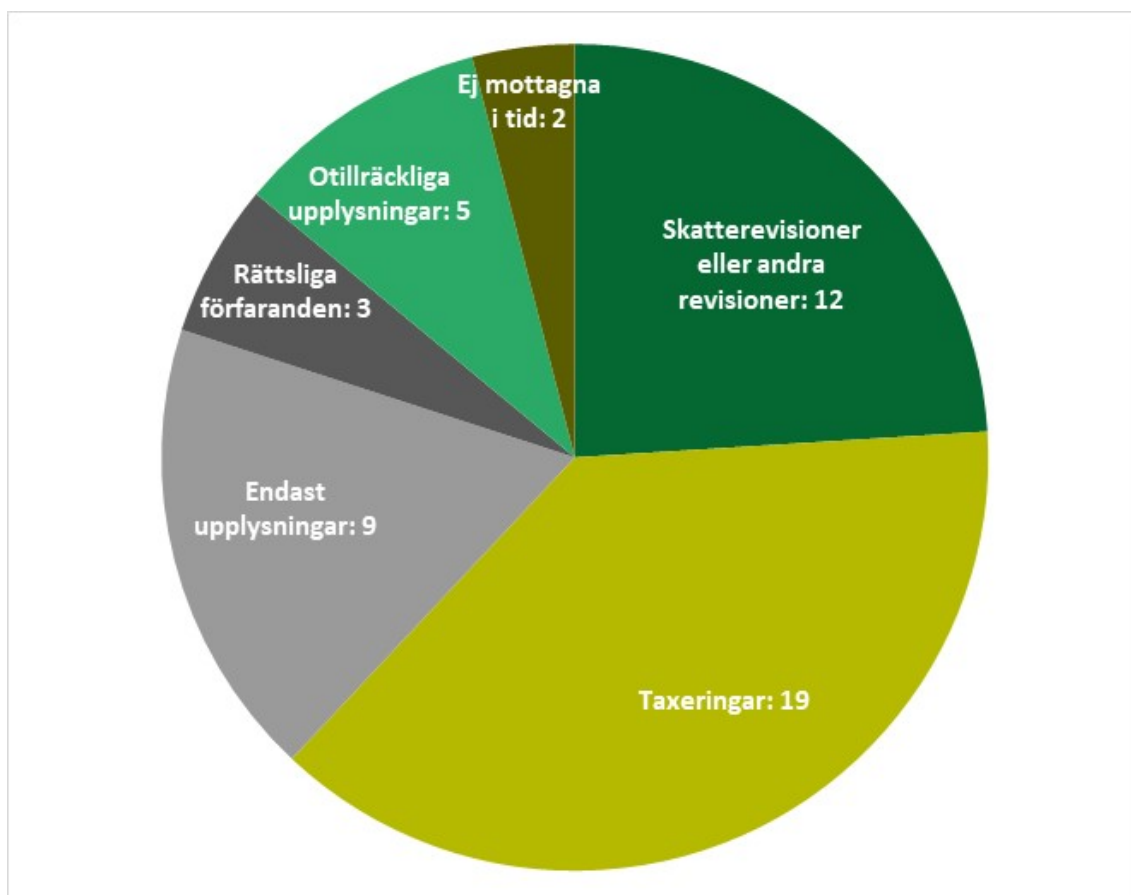
Medlemsstaterna behandlar utbyte av upplysningar på begäran och utbyte av upplysningar utan föregående begäran systematiskt

87 De fem medlemsstater som vi besökte gjorde och spårade i allmänhet alla förfrågningar och svar med hjälp av särskilda it-system. Med små variationer registrerade de system vi såg tidsfrister, återkoppling och uppgifter om skattekontoret. Tidsfristerna övervakades, och där så var möjligt försökte skattekontoren svara inom tidsfristerna.

⁴³ Artikel 7 i DAC.

88 I dessa fem medlemsstater granskade vi 50 svar från andra medlemsstater på en begäran om utbyte av upplysningar. I de flesta fall var de inkommande upplysningarna relevanta och inkom i tillräckligt god tid för att vara användbara för de skattekontor som begärt dem, och de använde dem på varierande sätt för att bekräfta saknade skattebetalaruppgifter, för skatterevisioner eller skattebedömningar eller som bevis i rättsliga förfaranden (se [figur 15](#)).

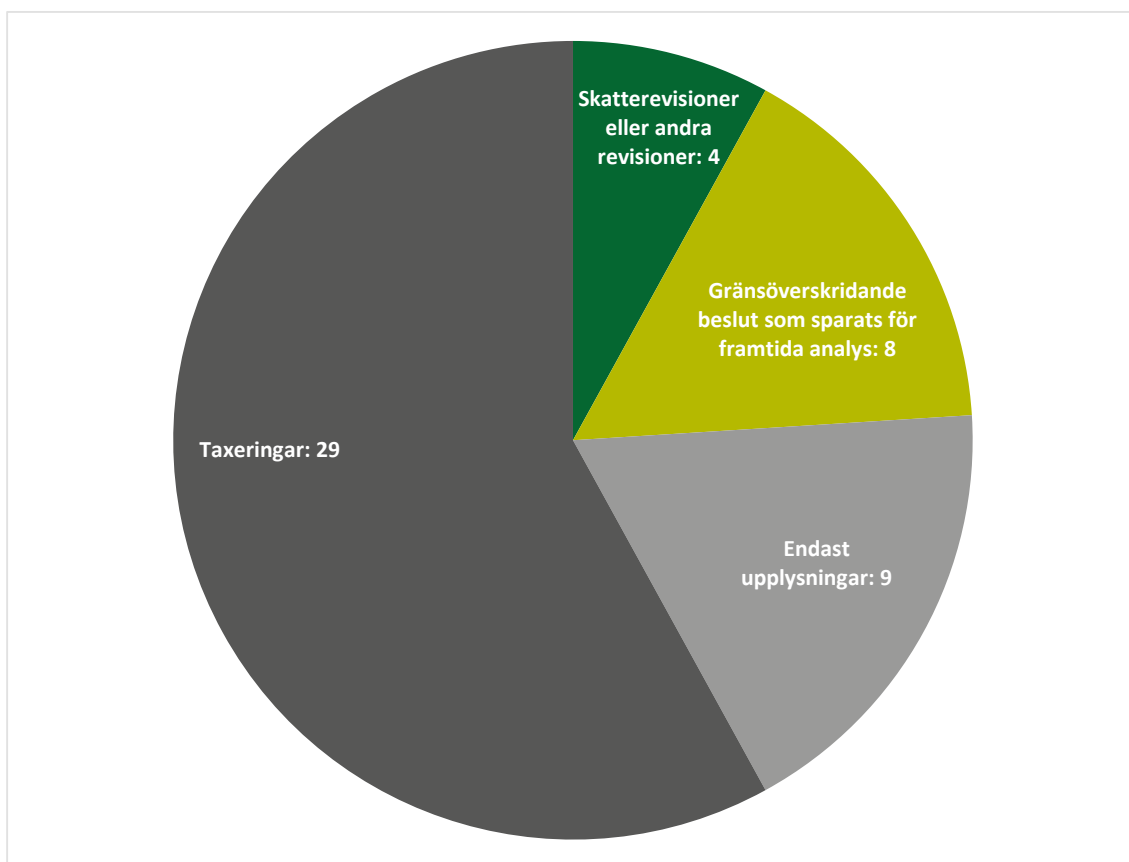
Figur 15 – Användning av svar på begäran om utbyte av upplysningar i fem medlemsstater



Källa: Revisionsrätten.

89 Vi undersökte också 50 utbyten av upplysningar utan föregående begäran (se [figur 16](#)). I samtliga dessa fall drar vi slutsatsen att den mottagande medlemsstaten granskade upplysningarna för att se om de var användbara och följde upp dem.

Figur 16 – Användning av utbyten av upplysningar utan föregående begäran i fem medlemsstater



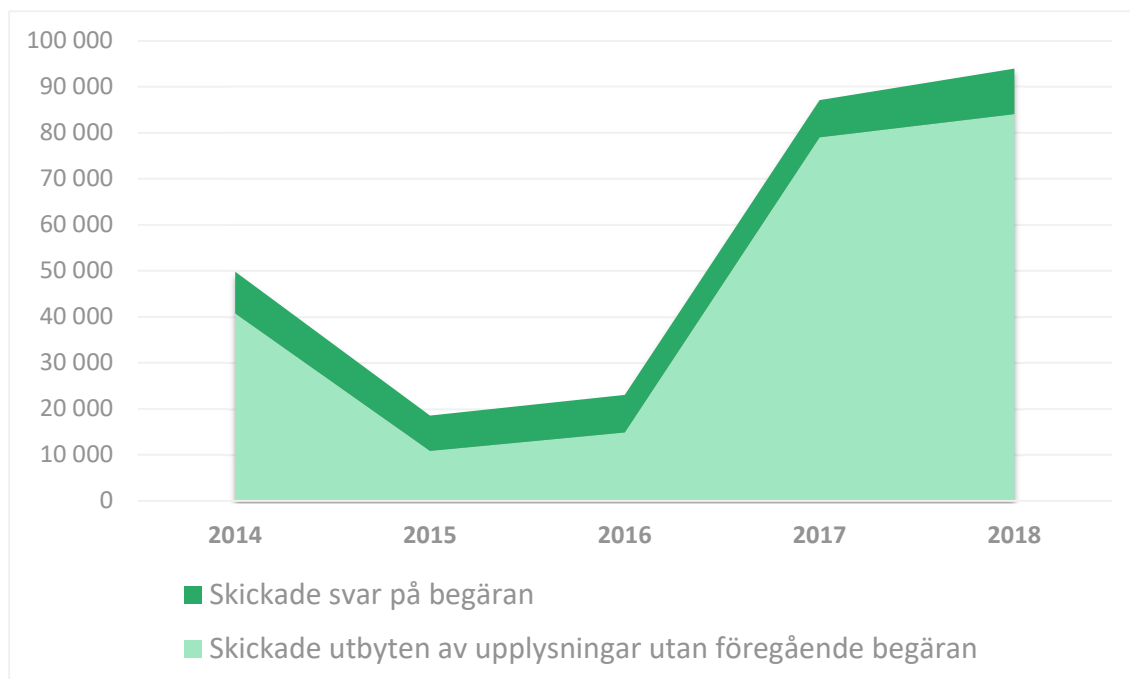
Källa: Revisionsrätten.

Återkopplingen om upplysningarnas kvalitet är inte tillräcklig med tanke på antalet utbyten av upplysningar på begäran och utbyten av upplysningar utan föregående begäran

90 Återkoppling behövs särskilt för att bedöma ändamålsenligheten hos DAC. Det är också ett sätt att skapa incitament och visa erkännande för de skattetjänstemän som lägger ner så mycket arbete på att samla in upplysningar. I de medlemsstater som vi besökte fanns det inget system för återkoppling för att visa hur och var upplysningarna är mest användbara. Återkoppling tillhandahölls vanligtvis endast av regionala skattekontor på begäran av den sändande medlemsstaten och gavs inte alltid.

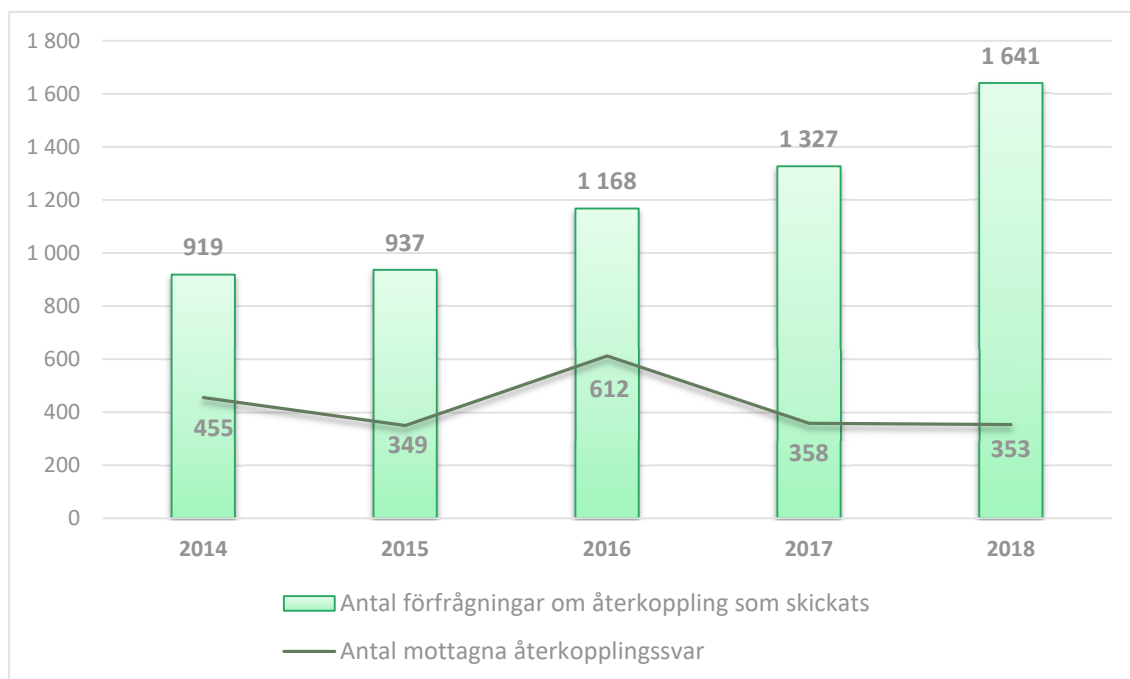
91 Jämfört med antalet upplysningar som totalt utbyts (utbyte av upplysningar på begäran och utbyte av upplysningar utan föregående begäran) ber medlemsstaterna sällan om återkoppling. [Figur 17](#) och [figur 18](#) belyser den växande skillnaden mellan antalet förfrågningar om återkoppling och återkopplingssvar. Under perioden som helhet begärde de medlemsstater som skickade upplysningarna återkoppling i endast 2,2 % av alla utbyten utom automatiska utbyten av upplysningar.

Figur 17 – Totalt antal svar på begäran om utbyte av upplysningar och totalt antal utbyten av upplysningar utan föregående begäran, 2014–2018



Källa: Kommissionens statistik – kommittén för administrativt samarbete i fråga om beskattning.

Figur 18 – Utveckling av mängden återkoppling



Källa: Kommissionens statistik – kommittén för administrativt samarbete i fråga om beskattning.

Samtidiga kontroller: ett effektivt verktyg

92 Samtidiga kontroller som samordnas av två eller flera medlemsstater av skattebetalare ”som är av gemensamt eller kompletterande intresse”⁴⁴ kan vara effektivare än kontroller av endast en medlemsstat.

93 Mellan 2014 och 2018 inledde medlemsstaterna 660 samtidiga kontroller i samband med revisioner på områdena direkt och indirekt beskattning eller direkt beskattning i kombination med mervärdesskatt.

94 Vi undersökte fem samtidiga kontroller som inletts av varje medlemsstat som vi besökte, och fem kontroller som varje medlemsstat hade deltagit i på annat sätt (i båda fallen om inte färre fanns tillgängliga). I allmänhet var kontrollerna mycket ändamålsenliga när det gällde

- kompletterande taxeringar,
- utbyte av god praxis vid bedömning av affärsstrukturer,
- tidig upptäckt av bedrägerier innan de kunde utökas till flera medlemsstater.

95 På det hela taget visade sig samtidiga kontroller vara ett ändamålsenligt verktyg. Till och med de medlemsstater som hade deltagit i mycket få kontroller värderade dem högt som ett verktyg för utbyte av upplysningar, erfarenheter och god praxis.

Den information som behövs för att mäta utbytetets prestation är i stort sett otillgänglig

96 Skattemyndigheterna måste ha tydliga uppskattningar av intäktsförlusterna till följd av skatteflykt och skatteundandragande och vidta lämpliga korrigerande åtgärder. Vi bedömde hur EU och medlemsstaterna samlar in upplysningar om mängden obetald skatt och effekterna av DAC.

⁴⁴ Artikel 12 i DAC.

Enstaka projekt uppskattade förlusterna till följd av skatteflykt och skatteundandragande, men det saknas en gemensam EU-ram för prestationsövervakning

97 Under 2018 utarbetade kommissionen och 15 medlemsstater en studie om bortfallna bolagsskatteintäkter⁴⁵. Under 2019 lät kommissionen också ta fram en studie om enskilda individers skatteflykt⁴⁶, där fokus låg på offshoreförmögenheter (EU:s skattebetalare beräknas inneha 1,5 biljoner euro offshore) och därmed sammanhängande skatteintäktsförluster (genomsnittet uppskattas till 46 miljarder euro i EU varje år). Båda dessa rapporter hänvisar till DAC:s betydelse för att bekämpa skatteflykt och skatteundandragande. För närvarande finns det dock inga planer på att uppskatta skattegapet med hjälp av de uppgifter som finns tillgängliga från utbytena av upplysningar inom ramen för DAC (inbegripet uppgifter om multinationella företags vinstöverföring).

98 En gemensam ram för prestationsövervakning är av central betydelse för att uppnå de tre målen för DAC (punkt 11), eftersom det skulle ge skattemyndigheterna en bättre bild av de områden som påverkas mest av skatteundandragande och skatteflykt och göra det möjligt för dem att anslå nödvändiga resurser. Trots detta används inte någon gemensam uppsättning prestationsindikatorer i EU för att mäta ändamålsenligheten i utbytet av upplysningar på skatteområdet.

99 Frågan om prestationsövervakning har ännu inte tagits upp av någon Fiscalis-projektgrupp eller på annat sätt. Kommissionen och medlemsstaterna beslutade att inleda ett sådant projekt 2019 och hade flera möten under 2020, men på grund av covid-19-krisen fanns inga resultat tillgängliga vid tidpunkten för vår revision.

100 I sin utvärdering av DAC 2019⁴⁷ konstaterade kommissionen att dess bild av kostnaderna och nyttan med att utbyta skatteupplysningar var ofullständig eftersom den uteslutande förlitade sig på undersökningar, självbedömningar och antaganden utan någon gemensam strategi i medlemsstaterna. Belgien och Finland bedömde exempelvis skattebasen för DAC1-tilläggs-skatter för olika referensår, och endast sex

⁴⁵ *The Concept of Tax Gaps Report II: Corporate Income Tax Gap Estimation Methodologies*, Fiscalis-projektgrupp för skattegapet (FPG/041).

⁴⁶ GD Skatter och tullar: *Estimating International Tax Evasion by Individuals*, Taxation Paper No 76-2019.

⁴⁷ Utvärdering av rådets direktiv 2011/16/EU.

medlemsstater uppskattade de ytterligare skatteintäkterna till följd av andra utbyten än automatiskt utbyte av upplysningar under 2014–2017.

Ändamålsenliga prestationsramar saknas också i medlemsstaterna

101 Ingen av de medlemsstater som vi besökte hade inrättat en övergripande prestationsram. Vi fann också att en medlemsstat inte använde prestationsindikatorer, och de återstående fyra tillämpade följande metoder för att mäta effekterna av utbytet av upplysningar:

- Användning av mycket begränsade statistiska uppgifter och särskilda utvärderingar av ytterligare skatteintäkter.
- En uppskattning av potentialen för ytterligare skatteintäkter genom att skicka skrivelser till skattebetalarna om inkommande DAC1- och DAC2-upplysningar.
- Användning av statistiska uppgifter i en studie av inkomstskattegapet för företag och enskilda personer för att bedöma riskerna per sektor och region.
- Uppskattning av ytterligare skatteintäkter på grundval av återkoppling om användningen av skatteupplysningar. Vi kunde inte verifiera om de uppgifter som beräkningarna byggde på var fullständiga.

102 I endast en av de fem medlemsstater som vi besökte fanns det bevis för att lokala skattekontor systematiskt samlade in och rapporterade uppgifter om användningen av inkommande upplysningar så att de nationella myndigheterna kunde göra grova uppskattningar. Alla de andra medlemsstaterna saknade automatisk återkoppling mellan lokala/regionala kontor och de centrala myndigheterna.

103 Två av de fem medlemsstaterna hade effektivitetsindikatorer (t.ex. om uppgifter som utbytts, matchats och fyllts i på förhand i skatteformulär), och en hade inte några indikatorer. En medlemsstat tog fram aggregerad statistik över taxeringsbelopp, dröjsmålsränta och uppföljningsåtgärder.

104 Tre medlemsstater hade inte beräknat kostnaderna för att genomföra DAC, en hade gjort en kostnadsberäkning precis före vår revision och en annan sammanställde en under revisionen. En medlemsstat samlade in uppgifter om de ytterligare skatteintäkter som uppburits till följd av DAC1- och DAC2-utbyten men sammanställde inte systematiskt information om nyttan med det.

Slutsatser och rekommendationer

105 Vår övergripande slutsats är att systemet för utbyte av skatteupplysningar är väletablerat, men att mer behöver göras när det gäller övervakning, säkerställande av uppgifternas kvalitet och användning av de mottagna upplysningarna.

106 Vår viktigaste slutsats om kommissionens arbete är att den har inrättat en lämplig ram för utbyte av skatteupplysningar men att den inte proaktivt övervakar genomförandet av lagstiftningen, ger tillräcklig vägledning eller mäter systemets utfall och effekter.

107 Utifrån de fem medlemsstater som vi besökte drog vi slutsatsen att de upplysningar som utbyttes var av begränsad kvalitet och underutnyttjades. Det vidtogs också minimala åtgärder för att övervaka systemets ändamålsenlighet. Rekommendationerna nedan riktar sig till dessa fem medlemsstater (Cypern, Italien, Nederländerna, Polen och Spanien) men kan också gälla andra.

108 Kommissionen har tillhandahållit en tydlig och öppen rättslig ram för systemet för utbyte av skatteupplysningar (se punkterna [23–28](#)). Vissa former av inkomst som intjänas av skattskyldiga utan hemvist kan dock fortfarande undgå beskattning i de medlemsstater där de är bosatta. Detta gäller inkomst kategorier som inte ingår i den obligatoriska DAC-rapporteringen (se punkterna [29–33](#)).

Rekommendation 1 – Öka täckningen hos EU:s rättsliga ram

För att säkerställa att alla inkomst kategorier beskattas på lämpligt sätt bör kommissionen lägga fram lagstiftningsförslag för att

- a) göra det obligatoriskt för medlemsstaterna att rapportera alla DAC1-inkomst kategorier,
- b) utöka tillämpningsområdet för obligatoriskt utbyte av upplysningar så att det omfattar kryptovalutor, utdelningar ej kopplade till depåkonton och förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor som utfärdats för fysiska personer.

Tidsram: Före utgången av 2022.

109 Kommissionen övervakar införlivandet av DAC-lagstiftningen i medlemsstaterna och vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de uppfyller tidsfristerna för genomförande. Dess övervakningsroll omfattar dock inte att vidta direkta och ändamålsenliga åtgärder för att ta itu med den bristande kvaliteten på de uppgifter som sänds mellan medlemsstaterna, besök i medlemsstaterna och ändamålsenligheten hos de sanktioner som medlemsstaterna ålägger vid överträdelser av bestämmelserna om DAC-rapportering (se punkterna [34–38](#)).

110 Fiscalis 2020 fungerar bra och förser medlemsstaterna med forum för utbyte av god praxis. Programmet finansierar också många samtidiga kontroller som hjälper medlemsstaterna att samordna sina taxeringar (se punkterna [39–41](#)). Kommissionen försåg medlemsstaterna med riktlinjer för genomförandet av DAC1 och DAC2. Hittills har den dock inte utfärdat några riktlinjer för de efterföljande direktiven och mycket få riktlinjer för riskanalys och användning av inkommande upplysningar (se punkterna [42–44](#)).

Rekommendation 2 – Utveckla övervakning och vägledning

Kommissionen bör

- a) vidta direkta och ändamålsenliga åtgärder för att ta itu med den bristande kvaliteten på de uppgifter som skickas av medlemsstaterna, såsom identifieras i utvärderingen av DAC från 2018,
- b) utöka sin övervakningsverksamhet till att omfatta frågor utöver införlivandet av DAC-lagstiftningen, såsom besök på plats i medlemsstaterna och påföljder,
- c) vidareutveckla sina riktlinjer till medlemsstaterna om genomförandet av DAC-lagstiftningen, utföra riskanalyser och använda de erhållna skatteupplysningarna.

Tidsram: Före utgången av 2023.

111 Medlemsstaterna utför sällan kvalitetskontroller av DAC1-uppgifter innan de skickar dem till andra medlemsstater. Framför allt kopplar de sällan dessa upplysningar till ett skatteregistreringsnummer som utfärdats av skattebetalarens bosättningsland. Dessutom finns det stora skillnader i antalet kategorier som rapporteras av varje medlemsstat (se punkterna [45–50](#)).

112 De nationella skattemyndigheterna utför få kontroller av kvaliteten på de DAC2-uppgifter som rapporteras av finansiella institut. Därför är de rapporterade

uppgifterna ofullständiga och eventuellt felaktiga. Dessutom finns det en risk för att de påföljder som medlemsstaterna tillämpar för felaktig eller ofullständig rapportering inte är tillräckligt avskräckande för att säkerställa fullständig efterlevnad av rapporteringskravet enligt DAC2 (se punkterna [51–55](#)).

113 Den årliga återkoppling som medlemsstaterna tillhandahåller om de uppgifter de tar emot är begränsad till den matchning de får med sina nationella databaser och tar sällan upp aspekter av uppgifternas kvalitet (se punkt [56](#)).

Rekommendation 3 – Förbättra DAC1- och DAC2-uppgifternas kvalitet och fullständighet

För att säkerställa att största möjliga nytta erhålls från de skatteupplysningar som samlas in och utbyts bör medlemsstaterna

- a) rapportera alla DAC1-inkomstskategorier,
- b) inrätta och tillämpa förfaranden för revision av rapporteringsskyldiga institut enligt DAC2,
- c) inrätta ett system för kontroll av DAC1- och DAC2-uppgifternas kvalitet och fullständighet,
- d) inbegripa kvalitativa aspekter i sin årliga bilaterala återkoppling om inkommande upplysningar.

Tidsram: Före utgången av 2023.

114 De olika system som medlemsstaterna använder för att matcha upplysningar ger olika resultat (vissa är mer framgångsrika än andra). I de flesta fall hämmas matchning av inkommande uppgifter av problem med låg kvalitet och ofullständighet. För närvarande används inte icke matchade uppgifter för ytterligare analys (se punkterna [57–63](#)).

115 Även om en strukturerad riskanalys av inkommande uppgifter är av central betydelse för en ändamålsenlig beskattning av de relaterade intäkterna, tillämpade medlemsstaterna i allmänhet inte standardförfaranden för riskanalys. Dessutom används den övervägande majoriteten av de DAC1- och DAC2-skatteupplysningar som samlas in och utbyts i liten utsträckning för att ta fram ytterligare taxeringar (se punkterna [64–71](#)).

116 Medlemsstaterna överför obligatoriska DAC3-uppgifter till EU:s centrala katalog, men förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor som utfärdats för fysiska personer är enligt reglerna uttryckligen undantagna från detta krav. Upplysningarna är ibland av dålig kvalitet (skattebetalarens namn saknas, alltför ytliga sammanfattningar av förhandsbesked etc.) (se punkterna [72–76](#)). Ingen av de medlemsstater som vi besökte har systematiska förfaranden för riskanalys av DAC3-uppgifter eller användningen av upplysningarna i DAC3-katalogen (se punkterna [77–78](#)).

117 Medlemsstaterna säkerställer i allmänhet inte att alla rapporterande företag efterlever uppgiftsrapporteringen enligt DAC4 utan föredrar att förlita sig på företagens goda vilja (se punkterna [79–81](#)). Dessutom används mycket få DAC4-uppgifter för uppföljning av beskattning (se punkterna [82–83](#)).

Rekommendation 4 – Utnyttja mottagna upplysningar bättre

Medlemsstaterna bör använda alla inkommande upplysningar i så stor utsträckning som möjligt. I detta syfte bör de särskilt

- a) införa förfaranden för systematisk riskanalys av upplysningar som mottagits från andra medlemsstater,
- b) utföra ytterligare analyser av icke matchade DAC1- och DAC2-uppgifter för att matcha dem mot relevanta skattebetalare och använda upplysningarna för att bedöma de relaterade skatterna,
- c) inkludera tydliga uppgifter och omfattande sammanfattningar av de förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning som de överför till EU:s centrala katalog,
- d) införa förfaranden för att säkerställa att de rapporterade DAC4-uppgifterna är fullständiga och av tillräcklig kvalitet.

Tidsram: Före utgången av 2022.

118 De medlemsstater som vi besökte har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för utbyten av upplysningar på begäran och utbyten av upplysningar utan föregående begäran. Trots en exponentiell ökning av antalet förfrågningar under den granskade perioden kan medlemsstaterna hålla tidsfristerna, och de flesta förseningar kan förklaras av de komplexa förfrågningarna. Återkoppling mellan medlemsstaterna är dock mycket sällsynt (se punkterna [84–91](#)).

119 Samtidiga kontroller är ett kraftfullt och högt värderat verktyg som medlemsstaterna använder intensivt för att bedöma beskattningen av gränsöverskridande transaktioner. De blir allt vanligare och finansieras av Fiscalis 2020 (se punkterna [92–95](#)).

120 Även om både kommissionen och medlemsstaterna har arbetat sporadiskt med skattegapet till följd av enskilda individers skatteundandragande och skatteflykt, finns det inga projekt för att uppskatta gapet genom DAC-upplysningar (se punkterna [96–97](#)). Det finns ingen gemensam ram för att övervaka effekterna av systemet för utbyte av upplysningar, även om vissa medlemsstater har gjort ofullständiga bedömningar av den nytta det medför. Dessutom saknades i stort sett arrangemang för konsekvent återkoppling från regional till central nivå för att möjliggöra en ordentlig analys av nyttan med att ta emot upplysningar från utlandet (se punkterna [98–104](#)).

Rekommendation 5 – Övervaka effekterna av utbyten av upplysningar

Kommissionen bör tillsammans med medlemsstaterna upprätta en tillförlitlig gemensam ram för att mäta nyttan med systemet för utbyte av skatteupplysningar.

Tidsram: Före utgången av 2022.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Alex Brenninkmeijer som ordförande, i Luxemburg den 8 december 2020.

För revisionsrätten

Klaus-Heiner Lehne
ordförande

Bilagor

Bilaga I – Revisionsrättens metod för revisionen vid kommissionen

Vi genomförde revisionen vid kommissionen i två steg: förberedande arbete och granskningsarbete på fältet.

I syfte att samla in användbar information inför granskningsarbetet på fältet i medlemsstaterna, och för att jämföra EU:s lagstiftning med internationell bästa praxis, gjorde vi under den förberedande fasen ett inledande besök vid GD Skatter och tullar. Vi gjorde informationsbesök hos de rumänska skattemyndigheterna (ANAF) och den luxemburgska skattemyndigheten och analyserade alla tillgängliga rapporter från nationella revisionsorgan.

Vi diskuterade revisionsmetoden med kommissionen (revisionsfrågor, kriterier och standarder). GD Skatter och tullar gav oss tillgång till relevanta grupper för administrativt samarbete i fråga om direkt beskattning i kommissionens system. Slutligen undersökte vi relevant resultatinformation, såsom GD Skatter och tullars förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter.

Som en del av granskningsarbetet på fältet analyserade vi svaren och informationen i ett allmänt frågeformulär som skickats till kommissionen. Frågeformuläret, som besvarades av GD Skatter och tullar och innehöll stöddokumentation, fokuserade på i vilken utsträckning kommissionen har utvecklat en sund ram för utbyte av skatteupplysningar i EU och omfattade fyra nyckelområden: i) Övervakning av lagstiftningsprocessen och dess genomförande. ii) Riktlinjer för medlemsstaterna. iii) Resultatmätning av systemet för utbyte av skatteupplysningar. iv) Forum och riktlinjer för utbyte av bästa praxis.

Dessutom skickade vi dem ett kompletterande frågeformulär för att klargöra vissa kvarstående frågor, och vi anordnade videokonferenser med GD Skatter och tullar för att diskutera de preliminära granskningsresultaten och förslagen till slutsatser och rekommendationer.

Bilaga II – Revisionsrättens metod för revisionen i medlemsstaterna

Vi genomförde revisionen i två steg: förberedande arbete och granskningsarbete på fältet.

- a) Under det förberedande arbetet genomförde vi följande åtgärder:
 - Förberedande arbete vid kommissionen (GD Skatter och tullar) och skrivbordsarbete för att samla in information och uppgifter som skulle kunna vara användbara för granskningsarbetet på fältet i medlemsstaterna och för att jämföra EU-lagstiftningen med internationell bästa praxis.
 - Skrivbordsanalys av relevant lagstiftning, rapporter och andra dokument samt analys av uppgifter och statistik från kommissionen och medlemsstaterna.
 - Diskussioner med Belgiens högre revisionsorgan om en revision av det automatiska utbytet av skatteupplysningar som utförs för den belgiska skatteförvaltningen.
 - Ett besök hos de rumänska skattemyndigheterna vid ett kunskapsinsamlingsbesök där praktiska möjligheter och svårigheter med systemet diskuterades.
- b) Vi valde ut fem medlemsstater: Cypern, Italien, Nederländerna, Polen och Spanien. Urvalet av medlemsstater baserades på följande riskkriterier:
 - Procentandel mottagna svar på begäran om utbyte av upplysningar som skickats till andra medlemsstater.
 - Antal kategorier av upplysningar som utbytts av varje medlemsstat för DAC1.
 - Antal meddelanden om upplysningar som mottagits av varje medlemsstat för DAC2.
 - Antal förhandsbesked om gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning som överförts till den centrala databasen för DAC3-ändamål.
- c) Andra etappen: granskningsarbete på fältet i de utvalda medlemsstaterna, där vi observerade utformningen och genomförandet av systemet för utbyte av skatteupplysningar, det vill säga hur medlemsstaterna utbyter upplysningar och hur de använder de upplysningar de får.

Vi skickade ett frågeformulär till de utvalda medlemsstaterna. Detta gällde frågan om hur medlemsstaterna har genomfört utbytet av upplysningar och om de på bästa sätt

utnyttjar de upplysningar de får för att möjliggöra en rättvis beskattning. På plats diskuterade vi svaren på frågeformuläret med tjänstemännen från skattemyndigheterna när det gällde utbyte av skatteupplysningar, administrativt samarbete, revisioner och kontroller.

Före våra besök valde vi ut stickprov från de upplysningar som mottagits och skickats av de besökta medlemsstaterna, vilka vi kontrollerade på plats:

- i) 15 mottagna DAC1-meddelanden.
- ii) 15 mottagna DAC2-meddelanden.
- iii) Tio svar på begäran om utbyte av upplysningar från andra medlemsstater och tio svar skickade av den besökta medlemsstaten.
- iv) Tio utbyten av upplysningar utan föregående begäran mottagna från andra medlemsstater.
- v) Tio mottagna förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor.
- vi) Tio landsspecifika rapporter.
- vii) Fem samtidiga kontroller av direkta skatter som initierats av den besökta medlemsstaten (om färre än fem var tillgängliga valde vi alla) och fem samtidiga kontroller som de besökta medlemsstaterna hade deltagit i.

Bilaga III – DAC:s historia, med lagändringar och gällande genomförandeförordningar

Tidsram för DAC-lagstiftningen

- **DAC1** Rådet (ekonomiska och finansiella frågor) antog rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG den 15 februari 2011. Direktivet trädde i kraft den 11 mars 2011, det datum det offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*, men det blev bindande för medlemsstaterna den 1 januari 2013 (med undantag för bestämmelserna om automatiskt utbyte av upplysningar, som blev bindande den 1 januari 2015).
- **DAC2** Den 9 december 2014 antog rådet (ekonomiska och finansiella frågor) rådets direktiv 2014/107/EU om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. Direktivet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 16 december 2014 och trädde i kraft 20 dagar senare, och de första utbytena var obligatoriska senast den 30 september 2017.
- **DAC3** Den 8 december 2015 antog rådet (ekonomiska och finansiella frågor) rådets direktiv (EU) 2015/2376 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av förhandsbesked i skattefrågor och förhandsbesked om prissättning i fråga om beskattning. Direktivet trädde i kraft den 18 december 2015, det datum då det offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*, och de första utbytena var obligatoriska senast den 30 september 2017.
- **DAC4** Den 25 maj 2016 antog rådet (ekonomiska och finansiella frågor) rådets direktiv (EU) 2016/881 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av landsspecifik rapportering i fråga om beskattning. Direktivet trädde i kraft den 30 juni 2016, det datum då det offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*, och de första utbytena var obligatoriska senast den 30 juni 2018.
- **DAC5** Den 6 december 2016 antog rådet (ekonomiska och finansiella frågor) rådets direktiv (EU) 2016/2258 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller skattemyndigheters tillgång till information för bekämpning av penningtvätt. Direktivet trädde i kraft samma dag som det antogs.
- **DAC6** Den 25 maj 2018 antog rådet (ekonomiska och finansiella frågor) rådets direktiv (EU) 2018/822 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning som rör

rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang. Direktivet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 5 juni 2018 och trädde i kraft 20 dagar senare, och de första utbytena var obligatoriska senast den 31 oktober 2020.

Genomförandeförordningar för DAC

- Den 6 december 2012 antog Europeiska kommissionen **genomförandeförordning (EU) 1156/2012**. Denna förordning behandlar de formulär som ska användas för utbyten på begäran, utbyten utan föregående begäran, delgivningar och återkoppling och trädde i kraft den 10 december 2012 samt tillämpas från och med den 1 januari 2013.
- Den 15 december 2014 antog kommissionen **genomförandeförordning (EU) 1353/2014 om ändring av förordning (EU) nr 1156/2012**. Förordningen behandlar det datorformat som ska användas för det obligatoriska automatiska utbytet av upplysningar. Förordningen trädde i kraft den 22 december 2014 och tillämpas sedan den 1 januari 2015.
- Den 15 december 2015 antog kommissionen **genomförandeförordning (EU) 2015/2378** om fastställande av tillämpningsföreskrifter för vissa bestämmelser i rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning. Den ersatte genomförandeförordning (EU) nr 1156/2012 med nya bestämmelser om det datorformat som ska användas för automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. Förordningen trädde i kraft den 21 december 2015 och tillämpas sedan den 1 januari 2016.
- Den 9 november 2016 antog kommissionen **genomförandeförordning (EU) 2016/1963 om ändring av genomförandeförordning (EU) 2015/2378** vad gäller standardformulär och språkordning som ska användas i förbindelse med rådets direktiv (EU) 2015/2376 och (EU) 2016/881. Förordningen trädde i kraft den 1 december 2016 och tillämpas sedan den 1 januari 2017, men vissa bestämmelser tillämpas först sedan den 5 juni 2017.
- Den 22 januari 2018 antog kommissionen **genomförandeförordning (EU) 2018/99 om ändring av genomförandeförordning (EU) 2015/2378** vad gäller formuläret och villkoren för årlig utvärdering av ändamålsenligheten hos det automatiska utbytet av upplysningar och förteckningen över de statistiska uppgifter som medlemsstaterna ska lämna för utvärdering av rådets direktiv. Förordningen trädde i kraft den 12 februari 2018.

- Den 28 mars 2019 antog kommissionen **genomförandeförordning (EU) 2019/532 om ändring av genomförandeförordning (EU) 2015/2378** vad gäller standardformulär, inbegripet språkordning, för det obligatoriska automatiska utbytet av upplysningar om rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang. Förordningen trädde i kraft den 18 april 2019 och tillämpas sedan den 1 juli 2020.

Bilaga IV – Jämförelse av DAC2 och OECD:s ram

Element	Global standard	DAC2
Uppgiftsskydd	Allmänna bestämmelser på hög nivå	Tillämpningsföreskrifter för EU:s ram för uppgiftsskydd
Struktur	Endast avtalet mellan behöriga myndigheter undertecknas, den gemensamma rapporteringsstandarden genomförs nationellt.	Endast vissa element i avtalet mellan behöriga myndigheter ingår, resten ingår redan i DAC1. Den gemensamma rapporteringsstandarden finns i bilaga I, viktiga element från kommentarerna finns i bilaga II (ändrade förhållanden, intyganden för nya enhetskonton, ett finansiellt instituts hemvist, kontoförvaltning, truster som är passiva icke-finansiella enheter, adress till enhetens huvudkontor). Språket har anpassats för att återspegla det multilaterala sammanhanget i de två bilagorna (t.ex. "medlemsstater" i stället för "jurisdiktion").
Den gemensamma rapporteringsstandarden, avsnitt I(D)	Omfattar ett scenario i led ii där den nationella lagstiftningen i den relevanta rapporteringspliktiga jurisdiktionen inte kräver insamling av det skatteregistreringsnummer som utfärdats av en sådan rapporteringspliktig jurisdiktion.	Med hänsyn till medlemsstaternas rättssystem ansåg ingen av dem att detta var en situation som var tillämplig på dem.
Den gemensamma rapporteringsstandarden, avsnitt I(E)	Ett av villkoren för att rapportera födelseort är att födelseorten inte behöver rapporteras om inte det rapporteringsskyldiga finansiella institutet i övrigt är skyldigt att inhämta och rapportera denna uppgift i enlighet med nationell rätt och uppgiften finns tillgänglig bland de elektroniskt sökbara uppgifter som innehas av det	Villkoret för att rapportera födelseort har utökats till att också omfatta fall där det rapporteringsskyldiga finansiella institutet i övrigt skulle eller ska inhämta och rapportera den i enlighet med något av unionens rättsliga instrument som har

Element	Global standard	DAC2
	rapporteringskyldiga finansiella institutet.	verkan eller hade verkan dagen innan det här direktivet trädde i kraft. Syftet med detta är att säkerställa standarden för rapportering av födelseort även efter att direktivet om skatt på sparande upphävdes.
Den gemensamma rapporteringsstandarden, avsnitt I(F)	Infasning av bruttointäkter (Foreign Account Tax Compliance Act – FATCA-inspirerad).	Ingen infasning av bruttointäkter (enligt tidslinjen för tidiga användare).
Den gemensamma rapporteringsstandarden, avsnitt III(A)	Undantag för försäkringar om det rapporteringspliktiga finansiella institutet enligt lag (mjukas upp ytterligare i kommentarerna) inte kan sälja sådana avtal till personer med hemvist i en rapporteringspliktig jurisdiktion.	Undantaget är inte tillämpligt i EU eftersom regelverket inte uppfyller villkoren i den gemensamma rapporteringsstandarden och kommentarerna.
Den gemensamma rapporteringsstandarden Avsnitt VII(B), Avsnitt VIII(C)(9) Avsnitt VIII(E)(4) Avsnitt VIII(E)(6)	Kommentarerna till dessa punkter innehåller alternativa bestämmelser för — grupp-försäkringsavtal med kontantvärde eller grupplivränteavtal, — nya konton för befintliga kunder, — närstående enhet, — standardiserat system för bransch-koder.	För att fungera väl har de fyra delarna av kommentaren om "alternativa regler" för finansiella institut införlivats i bilaga I.
Den gemensamma rapporteringsstandarden Avsnitt VIII(B)(1)(c) Avsnitt VIII	Förteckningarna över icke rapporteringsskyldiga finansiella institut och undantagna konton fastställs i nationell lagstiftning.	Förteckningarna över icke rapporteringsskyldiga finansiella institut och undantagna konton fastställs i nationell lagstiftning. Medlemsstaterna ska informera kommissionen om förteckningarna (och ändringar av dessa) och kommissionen ska offentliggöra dem i <i>Europeiska unionens officiella tidning</i> .

Element	Global standard	DAC2
Den gemensamma rapporteringsstandarden Avsnitt VIII(D)(5)	Med "deltagande jurisdiktion" avses en jurisdiktion i) med vilken det finns ett avtal enligt vilket den lämnar de uppgifter som anges i avsnitt I och ii) som anges i en offentliggjord förteckning.	Med "deltagande jurisdiktion" avses uttryckligen alla medlemsstater och alla andra jurisdiktioner med vilka unionen har ett avtal enligt vilket den jurisdiktionen kommer att tillhandahålla de uppgifter som anges i avsnitt I.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från GD Skatter och tullar.

Bilaga V – Lagstiftningsprocessen: varaktighet och ändringar (DAC1–DAC4)

Steg/fråga	DAC1	DAC2	DAC3	DAC4
Antagande av COM-dokument	2.2.2009	12.6.2013	18.3.2015	28.1.2016
Betänkande från Europaparlamentet	10.2.2010	11.12.2013	27.10.2015	12.5.2016
Politisk överenskommelse i rådet	7.12.2010	14.10.2014	6.10.2015	8.3.2016
Antagande av rådet	15.2.2011	9.12.2014	8.12.2015	25.5.2016
Antal kompromisser under processen	5	2 (minst) ⁴⁸	6	Ej tillämpligt
Offentliggörande i EUT	15.2.2011	16.12.2014	18.12.2015	3.6.2016

⁴⁸ Kommissionens handlingar var ofullständiga, men det minsta antalet kompromisser var två.

Steg/fråga	DAC1	DAC2	DAC3	DAC4
De viktigaste förändringarna i lagstiftningsprocessen	Inkomstkategorier: den inledande processen innehöll inte några särskilda kategorier. De specificerades senare, men endast en kategori blev obligatorisk, medan alla skulle ha blivit obligatoriska enligt det ursprungliga förslaget.	Förhandlingarna om DAC2 var en <i>ad hoc</i> -process: förslaget utvecklades parallellt med diskussionerna vid OECD där den gemensamma rapporteringsstandarden togs fram. En medlemsstat fick en längre övergångsperiod för automatiskt utbyte av upplysningar.	Retroaktivt element för förhandsbesked upp till fem år bakåt i stället för tio år bakåt – Begränsad tillgång för kommissionen till den centrala katalogen – endast för att övervaka direktivets funktion. Tillämpning av direktivet från 1.1.17 i stället för 1.1.16 (enligt kommissionens förslag).	— Medlemsstaterna får välja att skjuta upp skyldigheten för i EU hemmahörande dotterbolag till multinationella koncerner utanför EU att lämna in landsspecifika rapporter för det första året (dvs. det första beskattningsår som börjar den 1 januari 2016 eller senare).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionens dokumentation och information.

Bilaga VI – Fiscalis 2020

Åtgärdsprogrammet Fiscalis 2020 inrättades genom förordning (EU) nr 1286/2013.

Mellan 2015 och 2019 organiserade kommissionen och medlemsstaterna elva Fiscalis-projektgrupper för att diskutera frågor som specifikt rör genomförandet av DAC, de tillhörande it-systemen och hur de utbytta upplysningarna används. Det arbete som utfördes 2015–2016 av projektgruppen för uppgiftsanalys resulterade i en riktlinje från kommissionen om god praxis vid riskanalys av upplysningar som mottagits inom ramen för DAC1 och DAC2.

Programmål

Programmets **övergripande mål** är ”att förbättra skattesystemens funktion på den inre marknaden genom ett ökat samarbete mellan de deltagande länderna, deras skattemyndigheter och tjänstemän” (artikel 5.1 i förordning (EU) nr 1286/2013).

Till de **särskilda målen** hör bland annat att stödja kampen mot skattebedrägeri, skatteundandragande och aggressiv skatteplanering och att genomföra EU-rätten på beskattningsområdet. Dessa mål uppnås genom att

- säkerställa utbytet av upplysningar,
- stödja administrativt samarbete,
- vid behov förbättra den administrativa kapaciteten i de deltagande länderna.

Uppnående av programmålen mäts särskilt på grundval av

- tillgänglighet för och fullständig tillgång till europeiska informationssystem för beskattning genom EU:s gemensamma kommunikationsnät,
- återkoppling från deltagande länder vad avser programåtgärdernas resultat.

I praktiken har Fiscalis följande **operativa mål och prioriteringar**:

- Att genomföra, förbättra, driva och stödja de europeiska informationssystemen på skatteområdet.
- Att stödja administrativt samarbete.
- Att öka skattetjänstemäns färdigheter och kompetens.

- Att öka förståelsen för och genomförandet av EU:s skattelagstiftning.
- Att stödja förbättringar av administrativa förfaranden och utbyte av god administrativ praxis.

Målen för alla [programåtgärder](#) måste ligga i linje med ovannämnda mål och prioriteringar, som bygger på Fiscalis 2020-förordningen och utvecklas genom årliga arbetsprogram. Kommissionen utarbetar och antar varje årligt arbetsprogram med bidrag från de deltagande länderna.

Åtgärder som finansieras inom ramen för Fiscalis 2020

Gemensamma åtgärder organiseras av och för skattetjänstemän från deltagande länder. De omfattar

- seminarier och workshoppar,
- projektgrupper som inrättats under en begränsad tid för att uppnå ett i förväg fastställt mål med ett exakt angivet utfall,
- bilaterala eller multilaterala kontroller och annan verksamhet som föreskrivs i EU:s lagstiftning om administrativt samarbete,
- arbetsbesök för att tjänstemän ska kunna förvärva eller utvidga expertis och kunskaper i skattefrågor,
- [expertgrupper](#) som inrättats för att underlätta ett långsiktigt strukturerat operativt samarbete mellan de deltagande länderna genom att de gemensamt utnyttjar sin expertis,
- kapacitetsuppbyggnad inom offentlig förvaltning och stödjande åtgärder,
- studier,
- kommunikationsprojekt,
- annan verksamhet till stöd för Fiscalis 2020-målen.

Utveckling, underhåll, drift och kvalitetskontroll av EU:s komponenter i nya och befintliga **uropeiska informationssystem**.

Framtagning av [gemensamma utbildningsåtgärder](#) för att främja de yrkesmässiga färdigheter och kunskaper som krävs på skatteområdet.

Programmets genomförande

Europeiska kommissionen ansvarar för att genomföra programmet. Den bistås av en kommitté bestående av delegater från varje EU-medlemsstat.

Akronymer och förkortningar

BNP: bruttonationalprodukt.

DAC: direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning.

DAC1: ändring av DAC som inför obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar för fem kategorier av inkomster och kapital.

DAC2: ändring av DAC som utökar tillämpningsområdet för obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar till att omfatta finansiella konton.

DAC3: ändring av DAC som inför obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar för förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning.

DAC4: ändring av DAC som inför obligatorisk landsspecifik rapportering för multinationella koncerner.

DAC5: ändring av DAC för att säkerställa att skattemyndigheterna får tillgång till information om penningtvätt.

DAC6: ändring av DAC som inför obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar för rapporteringspliktiga gränsöverskridande skattearrangemang.

Ekofinrådet: rådet (ekonomiska och finansiella frågor).

G20: grupp av finansministrar och centralbankschefer från 19 länder och EU.

GD Skatter och tullar: generaldirektoratet för skatter och tullar.

OECD: Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling.

Ordförklaringar

administrativt samarbete: samarbete mellan medlemsstaterna i form av utbyte och behandling av upplysningar, gemensamma åtgärder eller ömsesidigt bistånd i syfte att genomföra EU-lagstiftningen.

automatiskt utbyte av upplysningar: systematiskt lämnande av på förhand bestämda upplysningar från en jurisdiktion till en annan med i förväg fastställda regelbundna intervaller.

Fiscalis 2020: EU-åtgärdsprogram som är en del av Europa 2020-strategin och som finansierar skattemyndigheters initiativ för att förbättra skattesystemens funktion i EU.

förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor: ett avtal, ett meddelande eller ett annat instrument eller en annan åtgärd med liknande verkan som utfärdas av en statlig myndighet till en viss person eller grupp av personer och som avser den rättsliga eller administrativa tolkningen eller skattemässiga behandlingen av dessa personers kommande gränsöverskridande transaktioner eller verksamheter i en annan jurisdiktion.

förhandsbesked om prissättning: ett avtal, ett meddelande eller ett annat instrument eller en annan åtgärd med liknande verkan som utfärdas av en statlig myndighet till en viss person eller grupp av personer och som före gränsöverskridande transaktioner mellan anknutna företag fastställer kriterierna för prissättning av överföring av varor, immateriella tillgångar eller tjänster mellan dessa företag.

gemensamt kommunikationsnät: en gemensam plattform som utvecklats av EU för att möjliggöra överföring av upplysningar på elektronisk väg mellan olika medlemsstaters tull- och skattemyndigheter.

samtidig kontroll: samordnade kontroller av beskattningsbara personers skattesituation i två eller flera medlemsstater med ett gemensamt eller kompletterande intresse.

skatteflykt: användning av en juridisk konstruktion för att kringgå en skyldighet att betala skatt, i allmänhet genom att inrätta en uppsättning artificiella finansiella arrangemang vars huvudsakliga eller enda syfte är att minska en skattebörda.

skatteregistreringsnummer: unikt referensnummer som skattemyndigheterna tilldelat en skattebetalare.

skatteundandragande: användning av olagliga medel för att undvika att betala skatt, vanligtvis genom att vilseledande inkomstuppgifter lämnas till skattemyndigheterna; överlappar ofta med begreppet skattebedrägeri.

utbyte av skatteupplysningar: upplysningar som utbyts mellan medlemsstater i skatteärenden.

utbyte av upplysningar på begäran: utbyte av upplysningar på grundval av en specifik begäran från en jurisdiktion till en annan.

utbyte av upplysningar utan föregående begäran: icke-systematisk överföring av upplysningar från en jurisdiktion till en annan, när som helst och utan föregående begäran.

utdelningar ej kopplade till depåkonton: utdelningar som inte betalas in eller inkasseras på ett depåkonto.

**EUROPEISKA KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS
SÄRSKILDA RAPPORT: "UTBYTE AV SKATTEUPPLYSNINGAR I EU: SOLID GRUND
MEN SPRICKOR I GENOMFÖRANDET"**

SAMMANFATTNING

VI. Kommissionen erinrar om den arbetar med att mäta utfallen och effekterna av användningen av de upplysningar som utbyts (och av det administrativa samarbetet i stort). Den genomförde exempelvis en utvärdering av direktivet om administrativt samarbete (DAC) 2019 och utför även regelbundet undersökningar av medlemsstaterna.

Vad gäller påpekandet om att upplysningarna är av begränsad kvalitet och inte används i större utsträckning noterar kommissionen att det förekommer vissa skillnader på grund av de olika ändringarna av direktivet om administrativt samarbete.

Kommissionen håller generellt med revisionsrätten om att det behövs ytterligare arbete på detta område.

VII. Kommissionen ser regelbundet över den rättsliga ramens tillämpningsområde för att anpassa den till nya ekonomiska förhållanden. I juli 2020 föreslog kommissionen att det automatiska utbytet av upplysningar skulle utvidgas till att omfatta inkomster som förvärvats via den digitala plattformsekonomin. I sin handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin konstaterade kommissionen att direktivet om administrativt samarbete bör utvidgas ytterligare så att det omfattar kryptotillgångar.

Kommissionens avdelningar har också gett stöd till arbetet i flera grupper där medlemsstaterna samlas i syfte att utbyta god praxis om användning av uppgifter. Mer behöver dock göras, och åtgärder för att förbättra användningen av uppgifter är en av de insatser som stakas ut i handlingsplanen från juli.

IX. Det finns visserligen ingen gemensam EU-ram för övervakning av systemets prestationer och resultat för närvarande, men kommissionens avdelningar deltar aktivt i det arbetet via Fiscalis-programmet för att uppnå detta.

X. a) Första strecksatsen_Kommissionen är medveten om behovet av att förbättra kvaliteten på uppgifterna och kommer att vidta åtgärder i detta avseende, vilket den tillkännager i handlingsplanen för beskattning från juli. Det ska dock påpekas att kommissionen inte har direkt tillgång till de uppgifter som utbyts.

Andra strecksatsen: Kommissionen är medveten om att det skulle vara användbart att utöka tillämpningsområdet för automatiskt utbyte av upplysningar så att det omfattar kryptotillgångar och e-pengar (det krävs en konsekvensbedömning). Detta har identifierats som en åtgärds punkt i handlingsplanen för beskattning från juli. En utvidgning av tillämpningsområdet till att omfatta utdelningar ej kopplade till depåkonton kommer att övervägas efter en konsekvensbedömning. En utökning av tillämpningsområdet så att det omfattar förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor som utfärdats för fysiska personer måste undersökas närmare. Obligatorisk rapportering av DAC1-inkomst kategorier skulle kunna vara meningsfullt, men kommissionen påpekar att framsteg redan har gjorts inom detta område tack vare DAC7-förslaget.

Tredje strecksatsen: Kommissionen instämmer i att det är lämpligt att gå längre än att övervaka införlivandet av lagstiftningen. Vederbörlig uppmärksamhet bör ägnas åt effekterna på både kommissionens och medlemsstaternas resurser, särskilt när det gäller besök på plats i medlemsstaterna. Vad gäller påföljder instämmer kommissionen fullständigt i målet att ha meningsfulla påföljder, och planerar att föreslå en omfattande rättslig ram för påföljder och efterlevnadsåtgärder för DAC och dess ändringar.

c) Kommissionens avdelningar har börjat arbeta med denna fråga tillsammans med medlemsstaterna inom ramen för Fiscalis-gruppen.

IAKTTAGELSER

29. Det stämmer att kommissionen i sin utvärdering inte identifierade några större luckor i lagstiftningen. Den bekräftade dock att justeringar av det administrativa samarbetets tillämpningsområde och form kan bli nödvändiga för att hantera nya utmaningar allteftersom de uppkommer, till följd av nya mönster för skatteundandragande samt den tekniska utvecklingen. Sedan utvärderingen har kommissionen lagt fram ett förslag om att utöka omfattningen av det automatiska utbytet av upplysningar. Kommissionen förklarar också i handlingsplanen för beskattning från juli 2020 att den har för avsikt att ytterligare se över tillämpningsområdet.

30. I handlingsplanen för beskattning från juli 2020 identifierar kommissionen utvidgningen av tillämpningsområdet för DAC som en åtgärds punkt, med tanke på att ”uppkomsten av alternativa betalnings- och investeringsmetoder – såsom kryptotillgångar och e-pengar – hotar att undergräva de framsteg som gjorts i fråga om skatte transparens under de senaste åren, och innebär en betydande risk för skatteundandragande”.

33. Kommissionen påpekar att en utvidgning av tillämpningsområdet till att omfatta förhandsbesked i skattefrågor för fysiska personer övervägdes vid tidpunkten för antagandet av DAC3, men inte genomfördes. Förhandsbesked som utfärdas för fysiska personer har sannolikt begränsade gränsöverskridande effekter. Att anta lagstiftning med medföljande skyldigheter för nationella förvaltningar kanske inte är proportionellt. Kommissionen är dock beredd att ompröva frågan.

37. Första strecksatsen: Kommissionen är väl medveten om denna aspekt och nämner dem i handlingsplanen från 2020. Kommissionen är medveten om att förbättringar kan göras, exempelvis via pågående Fiscalis-projekt, vilka i slutändan bör leda till ett gemensamt tillvägagångssätt och, om nödvändigt, ett initiativ från kommissionen.

Tredje strecksatsen: Fiscalis dataanalysgrupp kommer att bedöma hur användningen av uppgifterna enligt DAC kan förbättras och kan komma att utfärda vägledning om riskbedömning.

38. Kommissionen är medveten om detta problem. Förslaget till DAC8 tillkännages i handlingsplanen från 2020 och planeras till tredje kvartalet 2021. Arbete pågår med detta, bland annat med en omfattande rättslig ram för de tillämpliga påföljderna inom det område som omfattas av DAC.

43. Kommissionen har främjat samarbete mellan medlemsstaterna och har hjälpt dem att utbyta bästa praxis och lösningar kring flera aspekter av DAC som kan användas i samtliga medlemsstater.

Ett av syftena med handlingsplanen för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin från juli 2020 är att hantera problem i samband med dataanalys genom ett pilotprojekt för att ta fram ett gemensamt it-verktyg.

76. Andra strecksatsen: I sitt DAC7-förslag från juli 2020 föreslår kommissionen att artikeln om sammanfattningar av överförda förhandsbesked ska ändras för att närmare ange vilka upplysningar som ska ingå.

81. Kommissionen är medveten om att underrapportering verkar förekomma inom ramen för DAC4. Detta problem kan avhjälpas genom kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer från 2016, som kommer att ge kommissionen och berörda parter tillgång till information.

97. Kommissionen instämmer i att de uppgifter som utbyts tack vare DAC, särskilt upplysningar om multinationella företags vinstöverföring, skulle vara användbara för att uppskatta skattegapen. Kommissionen har dock inte direkt tillgång till de upplysningar som utbyts och måste varje gång be

medlemsstaterna att frivilligt rapportera om kostnader och fördelar. För närvarande lämnar de flesta medlemsstaterna inte sådana upplysningar på grund av att de inte har en ram för prestationsövervakning på nationell nivå eller, om de har en sådan, för att de använder olika metoder för att mäta ändamålsenligheten i utbytet av upplysningar (se punkt 101).

98. Arbetet pågår inom ramen för Fiscalis för att mäta hur det administrativa samarbetet fungerar inom områdena direktbeskattning och mervärdesskatt. Projektet syftar till att hjälpa medlemsstaterna att ta fram metoder för att bedöma skatteintäkter och icke-monetära förmåner. Projektet ska leda till en rekommendation om en gemensam ram för prestationsövervakning för utvärdering av det administrativa samarbetet. Arbetet skulle enligt den ursprungliga planeringen ha slutförts tidigt 2021.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

106. Kommissionen erinrar om att den övervakar införlivandet av de olika rättsakterna, men att den även har övervakat direktivet, exempelvis genom årliga enkäter och en utvärdering som slutfördes 2019.

Kommissionen har under årens lopp främjat samarbete mellan medlemsstaterna och har hjälpt dem att utbyta god praxis och lösningar. Mer nyligen har kommissionens avdelningar gett sitt stöd åt arbetet med prestationsmätningar.

Rekommendation 1 – Öka täckningen hos EU:s rättsliga ram

a) Kommissionen godtar rekommendationen och anser att den delvis har genomförts.

Kommissionen erinrar om att en av åtgärderna i dess förslag (DAC7 från juli 2020) är en utökning av antalet ”obligatoriska inkomst kategorier”. Genom förslaget utökas de obligatoriska inkomst kategorier som ska rapporteras till minst fyra för beskattningsperioder från och med 2024. Dessutom läggs royalties till de inkomst kategorier som omfattas av utbyte av upplysningar. Kommissionen kommer genom ett lagstiftningsförslag att arbeta för det ska bli obligatoriskt att rapportera alla inkomst kategorier.

b) Kommissionen godtar delvis rekommendationen.

Kommissionen håller med om att det skulle vara användbart att utöka tillämpningsområdet för automatiskt utbyte av upplysningar så att det omfattar kryptotillgångar och e-pengar (förutsatt att en konsekvensbedömning görs). Detta har identifierats som en åtgärds punkt i handlingsplanen för beskattning från juli. En utvidgning av tillämpningsområdet till att omfatta utdelningar ej kopplade till depåkonton kommer att övervägas efter en konsekvensbedömning.

En utökning av tillämpningsområdet så att det omfattar förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor som utfärdats för fysiska personer måste undersökas närmare.

109. Kommissionen är medveten om dessa problem. Flera initiativ för att förbättra kvaliteten på uppgifterna övervägs inom Fiscalis-grupperna. Initiativen bör leda till bästa praxis inom ramen för en överenskommen klassificering.

Besök till medlemsstaterna kan vara mycket användbara, men eftersom detta är både tids- och resurskrävande har kommissionen hittills inte kunnat prioritera sådana besök.

Förslaget till DAC8, som planeras till tredje kvartalet 2021 och som kommissionen arbetar med för närvarande, är tänkt att innehålla bestämmelser om en omfattande rättslig ram för de tillämpliga påföljderna inom det område som omfattas av DAC.

110. Det stämmer att inga formella riktlinjer har överenskommits, men kommissionen har anordnat möten för att tillhandahålla vägledning och har besvarat ett stort antal frågor från medlemsstaterna om alla aspekter av DAC. Flera Fiscalis-arbetsgrupper arbetar för närvarande med att förbättra riskanalysen och användningen av upplysningar.

Rekommendation 2 – Utveckla övervakning och vägledning

a) Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen är medveten om behovet av att förbättra kvaliteten på uppgifterna och kommer att vidta åtgärder i detta avseende, vilket den tillkännager i handlingsplanen för beskattning från juli 2020. Kommissionen planerar att arbeta med utvecklingen av tekniska lösningar tillsammans med medlemsstaterna. Kommissionen påpekar dock att den inte har direkt tillgång till de uppgifter som utbyts.

b) Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen instämmer i att det är lämpligt att gå längre än att övervaka införlivandet av lagstiftningen. Vederbörlig uppmärksamhet bör ägnas åt effekterna på både kommissionens och medlemsstaternas resurser, särskilt när det gäller besök på plats i medlemsstaterna.

Vad gäller påföljder instämmer kommissionen fullständigt i målet att ha meningsfulla påföljder, och överväger för närvarande en ändring i den rättsliga ramen i samband med nästa version av DAC.

c) Kommissionen godtar rekommendationen.

I sin handlingsplan för beskattning som kommissionen antog i juli 2020 anger den att mer kommer att göras när det gäller riskanalys och metoder, vilket bör bidra till att förbättra analysen av de upplysningar som tas emot. Vad gäller ytterligare vägledning påminner kommissionen om att man redan arbetat med detta tidigare, dock på ett mindre systematiskt sätt än kommissionens riktlinjer för genomförandet av DAC1 och DAC2. Inverkan av sådant arbete på resurserna bör vederbörligen uppmärksammas.

Rekommendation 3 – Förbättra DAC1- och DAC2-uppgifternas kvalitet och fullständighet

Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

Rekommendation 4 – Utnyttja mottagna upplysningar bättre

Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

120. Kommissionen håller med om att det finns ett behov av att förbättra övervakningen av effekterna av utbytet av upplysningar. Enligt det gällande DAC är medlemsstaterna inte skyldiga att lämna de upplysningar som skulle behövas för att uppskatta gapet. Kommissionen ber för närvarande medlemsstaterna att frivilligt rapportera om kostnader och fördelar.

Rekommendation 5 – Övervaka effekterna av utbyten av upplysningar

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionens avdelningar arbetar för närvarande med denna fråga tillsammans med medlemsstaterna inom ramen för Fiscalis-gruppen.

Granskningsteam

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman som är kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller prestation eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller kostnaderna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning IV som är specialiserad på revision av marknadsreglering och en konkurrenskraftig ekonomi, där ledamoten Alex Brenninkmeijer är ordförande. Revisionsarbetet leddes av ledamoten Ildikó Gáll-Pelcz med stöd av Claudia Kinga Bara (kanslichef), Zsolt Varga (attaché), John Sweeney (förstechef), Dan Danielescu (uppgiftsansvarig) och Maria Echanove, Mirko Gottmann och Stefan Razvan Hagianu (revisorer). Thomas Everett tillhandahöll språkligt stöd.



Ildikó Gáll-Pelcz



Claudia Kinga Bara



Zsolt Varga



John Sweeney



Dan Danielescu



Maria Echanove



Mirko Gottmann



Stefan Razvan Hagianu



Thomas Everett

Tidslinje

Händelse	Datum
Revisionsplanen antogs/Revisionen inleddes	3.7.2019
Den preliminära rapporten skickades officiellt till kommissionen (eller andra revisionsobjekt)	29.10.2020
Den slutliga rapporten antogs efter det kontradiktoriska förfarandet	8.12.2020
Kommissionens (eller andra revisionsobjekts) officiella svar hade tagits emot på alla språk	15.12.2020

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2020.

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande av handlingar tillämpas genom [Europeiska revisionsrättens beslut nr 6-2019](#) om öppen datapolitik och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella licensen [Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Vidareutnyttjas materialet får handlingarnas ursprungliga betydelse eller budskap inte förvanskas. Revisionsrätten bär inte ansvaret för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjande.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal eller om arbete av tredje part används, måste tillstånd inhämtas med avseende på de ytterligare rättigheterna. Om tillstånd beviljas upphävs och ersätts det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Figurerna 3 och 5: Ikoner gjorda av [Pixel perfect](#) från <https://flaticon.com>.

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande eller av licensen.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte har någon kontroll över dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Användning av Europeiska revisionsrättens logotyp

Europeiska revisionsrättens logotyp får inte användas utan Europeiska revisionsrättens förhandsgodkännande.

PDF	ISBN 978-92-847-5635-3	1977-5830	doi:10.2865/157784	QJ-AB-21-003-SV-N
HTML	ISBN 978-92-847-5611-7	1977-5830	doi:10.2865/84261	QJ-AB-21-003-SV-Q

EU verkar för en rättvis och ändamålsenlig beskattning på hela den inre marknaden och för att alla skatter uppbärs där de ska betalas. Vi granskade hur Europeiska kommissionen övervakar genomförandet av systemet för utbyte av skatteupplysningar och dess prestationer samt hur medlemsstaterna använder de utbytta upplysningarna. Vi konstaterade att systemet är väletablerat, men att mer behöver göras när det gäller övervakning, säkerställande av uppgifternas kvalitet och användning av de mottagna upplysningarna. Vi rekommenderar att kommissionen ökar täckningen hos EU:s rättsliga ram och utvecklar övervakningen och vägledningen. Vi rekommenderar också att medlemsstaterna utnyttjar mottagna upplysningar bättre.

Revisionsrättens särskilda rapport i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx

Webbplats: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors