

Bruxelles, den 19. november 2025
(OR. en)

15663/25

FISC 331
ECOFIN 1554

FØLGESKRIVELSE

fra: Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget: 19. november 2025

til: Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.: COM(2025) 695 final

Vedr.: RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om evalueringen af Rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2025) 695 final.

Bilag: COM(2025) 695 final



Bruxelles, den 19.11.2025
COM(2025) 695 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**om evalueringen af Rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på
beskatningsområdet**

{SWD(2025) 365 final}

1. Indledning

EU er fortsat fast besluttet på at styrke bekæmpelsen af grænseoverskridende skattesvig, skatteunddragelse og skatteundgåelse for at sikre, at alle betaler deres rimelige andel af skatterne i EU. Dette kræver, at medlemsstaternes skattemyndigheder samarbejder effektivt.

Reglerne om direkte beskatning fastsættes som hovedregel på nationalt plan, men virksomheder, der opererer i en globaliseret økonomi, har større muligheder for at udnytte uoverensstemmelser mellem reglerne til at flytte overskud og undgå beskatning, hvilket har negative konsekvenser for andre landes skattegrundlag. Samtidig har den øgede mobilitet af personer og kapital gjort det lettere for enkeltpersoner at arbejde og investere i andre EU-medlemsstater. Disse omstændigheder udgør en løbende udfordring for skatteforvaltningerne, fordi skatteydere i EU normalt skal angive deres globale indkomst i deres bopælsland. De nationale skattemyndigheder kan under sådanne omstændigheder ikke handle effektivt på egen hånd, men er afhængige af at samarbejde på EU-plan.

Siden vedtagelsen af direktiv 2011/16/EU (direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (DAC eller [DAC1](#))), er der gjort betydelige fremskridt med at sikre, at medlemsstaterne har omfattende harmoniserede værktøjer til rådighed, som gør det muligt for dem at samarbejde effektivt på området for direkte beskatning. Disse værktøjer omfatter udveksling af oplysninger (efter anmodning, automatisk og spontant) samt andre samarbejdsinstrumenter (tilstedeværelse i administrative kontorer eller under administrative undersøgelser, samtidig kontrol og fælles revisioner).

Indførelsen af **automatisk udveksling af oplysninger (AEOI)**, dvs. systematisk fremsendelse af forud fastlagte oplysninger fra skattemyndighederne i én medlemsstat til skattemyndighederne i en anden medlemsstat uden forudgående anmodning, **er en af de mest betydningsfulde faktorer i det administrative samarbejde.**

EU har været førende i denne henseende, og siden den 1. januar 2015 er der automatisk blevet udvekslet oplysninger om fem kategorier af indkomst og kapital, dvs. indkomst fra beskæftigelse, pensioner, bestyrelses honorarer, livsforsikringsprodukter og ejerskab af og indkomst fra fast ejendom (DAC1)¹. Dette er oplysninger, som skattemyndighederne i princippet bør have i deres systemer, og som mere eller mindre er let tilgængelige for dem. DAC er siden blevet ændret for at udvide anvendelsesområdet for automatisk udveksling af oplysninger i overensstemmelse med den internationale udvikling, så det omfatter: i) oplysninger om finansielle konti ([DAC2](#))², ii) grænseoverskridende forhåndstilsagn og forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger ([DAC3](#))³, iii) land for land-rapporter (CbCR) ([DAC4](#))⁴, iv) indberetningspligtige grænseoverskridende ordninger, der tyder på potentiel skatteundgåelse ([DAC6](#))⁵, v) indtægter fra

¹ DAC1 AEOI, første udveksling senest den 30. 6. 2015 for året 2014.

² DAC2, første udvekslinger senest den 30. 9. 2017 for året 2016.

³ DAC3, første udvekslinger senest den 30. 9. 2017, centralt register i brug siden januar 2018.

⁴ DAC4, første udvekslinger senest den 30. 6. 2018 for året 2016.

⁵ DAC6, første udvekslinger senest den 31. 8. 2020.

brug af platforme ([DAC7](#))⁶ og vi) kryptoaktiver og e-penge ([DAC8](#))⁷. Andre ændringer har givet skattemyndighederne adgang til visse oplysninger om bekæmpelse af hvidvask af penge ([DAC5](#)) og udvidet anvendelsesområdet for automatisk udveksling af oplysninger til at omfatte royalties, udbytte, der ikke er knyttet til en forvaltningskonto, og grænseoverskridende afgørelser vedrørende enkeltpersoner. Den seneste ændring ([DAC9](#))⁸ indeholder bestemmelser om udveksling af de oplysninger, der kræves i henhold til [Søjle 2-direktivet](#).

Udvidelsen af anvendelsesområdet for automatisk udveksling af oplysninger efter DAC1 blev kombineret med indførelsen af **harmoniserede rapporteringsforpligtelser** for specifikke kategorier af enheder (f.eks. finansielle institutioner, multinationale selskaber, skatteformidlere, operatører af digitale platforme osv.), som er forpligtet til at dele oplysningerne med deres skattemyndigheder, så disse kan udveksle dem indbyrdes. Der udveksles oplysninger mellem medlemsstaterne ved hjælp af **fælles IT-skemaer og fælles IT-infrastrukturer**, som stilles til rådighed af Kommissionen, og som sikrer fortroligheden og privatlivsbeskyttelsen af de indsamlede oplysninger. Oplysningerne udveksles generelt bilateralt, men oplysningerne, som hidrører fra DAC3, DAC6 og DAC8, udveksles via et centralt register, som alle medlemsstater har adgang til.

2. Konklusioner på evalueringen

I henhold til artikel 27 i DAC har Europa-Kommissionen pligt til at forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om direktivets anvendelse hvert femte år efter den 1. januar 2013.

Ved udgangen af 2017 offentliggjorde Kommissionen sin [første flerårige rapport om DAC](#). Denne rapport blev efterfulgt af en [rapport om automatisk udveksling af oplysninger i december 2018](#). Kommissionen offentliggjorde den første omfattende [evaluering](#) af DAC i 2019, der dækker perioden fra 2013 til 2017. De vigtigste resultater af evalueringen var, at i) bestemmelserne i DAC blev gennemført, men ikke alle foranstaltningerne blev gennemført effektivt, ii) udvekslingen af oplysninger i henhold til DAC havde i betydelig grad øget mængden af data, der var til rådighed for skattemyndighederne, men disses kapacitet til at forvalte disse data var ikke steget i samme takt, og iii) vurderingen af fordelene var yderst begrænset på grund af manglen på tilgængelige statistiske oplysninger.

Denne anden evalueringsrapport dækker perioden fra **2018 til 2023**. Den understøttes af et ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene ([SWD](#)), som er baseret på resultaterne af en ekstern [undersøgelse](#), resultaterne af offentlige og målrettede høringer, som Kommissionen har gennemført, data fra medlemsstaterne og andre input såsom resultatet af relevant arbejde udført under Kommissionens Fiscalisprogram.

Oplysningerne, som danner grundlag for denne evaluering, omfatter alle ændringer af **DAC til og med DAC6**. Der gives kun kvalitative oplysninger for DAC7, fordi de første relevante udvekslinger først fandt sted i februar 2024, og der derfor endnu ikke foreligger fuldstændige statistiske oplysninger. I denne evaluering tages der ikke hensyn til senere ændringer af DAC. Som

⁶ DAC7, første udveksling senest den 29. 2. 2024 for året 2023.

⁷ DAC8, første udveksling senest den 30. 9. 2027 for 2026.

⁸ DAC9, første udveksling fra 1. 12. 2026 for året 2024.

følge af de ændringer af artikel 27, stk. 2, i DAC, der blev indført ved DAC8, omfatter den foreliggende evaluering desuden også relevansen af kendetegnene for udveksling af oplysninger om potentielt skadelige grænseoverskridende ordninger, der er indført ved DAC6.

I evalueringen konkluderes det, at DAC giver en **robust, udviklende og relativt smidig retlig ramme**, der letter det **tætte administrative samarbejde** mellem medlemsstaternes skattemyndigheder. Overordnet set har mekanismerne, som er indført ved de forskellige ændringsdirektiver, bidraget **effektivt** til at styrke medlemsstaternes muligheder for at bekæmpe skattesvig, skatteunddragelse og skatteundgåelse. Samarbejdsrammen, som er fastsat ved DAC, fungerer effektivt takket være en **betydelig indsats og store investeringer** fra de forskellige interessenters side, navnlig medlemsstaternes skattemyndigheder og erhvervslivet. DAC er stort set **i overensstemmelse** med andre relevante EU-initiativer og internationale initiativer, giver **EU-merværdi** set i forhold til nationale eller bilaterale løsninger og er stadig meget **relevant** som et politisk indgreb.

En oversigt over **de vigtigste resultater** af evalueringen af hvert af de fem kriterier for bedre regulering gives nedenfor.

Virkningsfuldhed

Det konkluderes i evalueringen, at DAC har gjort det muligt at udveksle **betydelige mængder af oplysninger, der i stigende grad matches og anvendes af skattemyndighederne**, både med henblik på risikovurdering og kontrol og for at fremme frivillig overholdelse af skattereglerne, hvilket har en positiv effekt på medlemsstaternes skattegrundlag og -indtægter.

Rettidighed, fuldstændighed og kvalitet af oplysningerne er de tre vigtigste faktorer for effektivitet, da de påvirker medlemsstaternes muligheder for at anvende de modtagne oplysninger. Analysen viser, at især oplysningerne, der udveksles på grundlag af DAC1 og DAC2, generelt er rettidige, fuldstændige og af god kvalitet, hvilket øger skattemyndighedernes muligheder for at overvåge grænseoverskridende aktiviteter.

For så vidt angår DAC3 og DAC4 er de udvekslede oplysninger generelt rettidige, men der er visse problemer med oplysningernes fuldstændighed, navnlig på grund af ufuldstændige skatteregistreringsnumre (TIN'er) og en utilstrækkelig detaljeringsgrad i sammendragene af grænseoverskridende forhåndsafgørelser. Der er også konstateret visse problemer med kvaliteten og fuldstændigheden af oplysningerne, som udveksles på grundlag af DAC6.

Effektivitet

DAC danner grundlag for et positivt cost-benefit-forhold, hvor **de omkostninger, der er forbundet med DAC, står i rimeligt forhold til de fordele, der opnås herved.**

De **årlige tilbagevendende tilpasningsomkostninger** og **administrative omkostninger** i forbindelse med DAC skønnes at udgøre ca. **646 mio. EUR** for alle interessenter (dvs. virksomheder og skattemyndigheder).

En stor del af de administrative omkostninger påhviler virksomhederne (**604 mio. EUR**), hvor den største andel vedrører indberetningsforpligtelser i henhold til DAC2 (**550 mio. EUR**). De årlige

omkostninger, som påhviler skattemyndighederne, er på ca. **42 mio. EUR**, hvoraf størstedelen er knyttet til automatisk udveksling af oplysninger. For skattemyndighederne medfører DAC1 og DAC2 de højeste omkostninger.

DAC's samlede **fordele** skønnes at udgøre ca. **6,8 mia. EUR om året**.

Nærmere bestemt anslås det baseret på de centrale skøn, at automatisk udveksling af oplysninger i henhold til DAC1 og DAC2 udmønter sig i omkring 1,2 mia. EUR om året i skattefordele for EU, mens DAC4 anslås at bidrage med yderligere 5,6 mia. EUR om året i skatteindtægter. Disse fordele tilfalder de nationale skattemyndigheder.

Sammenhæng

Det konkluderes i evalueringen, at DAC **overordnet set** hænger godt sammen **med andre relevante EU-initiativer**, og at det supplerer målene for andre EU-foranstaltninger, der er rettet mod hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme ([direktivet om bekæmpelse af hvidvaskning af penge](#)) og momssvig ([Rådets forordning \(EU\) nr. 904/2010](#)). Det bemærkes også, at yderligere synergier med disse foranstaltninger kunne udforskes.

DAC er **i vid udstrækning også i overensstemmelse** med de standarder for indberetning og udveksling af oplysninger, der er udviklet på **internationalt plan**. Denne overensstemmelse sikrer ensartethed i medlemsstaternes tilgang til international overholdelse af skattelovgivningen. Ved at være i overensstemmelse med internationale standarder fremmer DAC integrationen i bredere internationale initiativer til samarbejde på beskatningsområdet og øger dermed sin effektivitet i bekæmpelsen af skatteunddragelse og skatteundgåelse på globalt plan.

EU-merværdi

DAC giver **betydelig EU-merværdi** ved at etablere en harmoniseret ramme for samarbejde på beskatningsområdet, der overgår andre eksisterende nationale eller bilaterale løsninger med hensyn til omfang og effektivitet.

For det første gør DAC det muligt for alle medlemsstater at udveksle data på en måde, der er i fuld overensstemmelse med bestemmelserne i [den generelle forordning om databeskyttelse](#) (GDPR).

For det andet sikrer DAC ved at kræve automatisk udveksling af oplysninger, at alle medlemsstater har adgang til kritiske skatteoplysninger. Dette mindsker i væsentlig grad mulighederne for skatteundgåelsesstrategier, der udnytter forskelle mellem de nationale skattesystemer, og øger gennemsigtigheden i hele EU.

For det tredje strømliner de fælles IT-infrastrukturer, der er oprettet i henhold til DAC, udvekslingsprocesserne og reducerer de administrative byrder og omkostninger samt den ineffektivitet, der er forbundet med bilaterale aftaler. Denne ordning styrker også den gensidige tillid og samarbejdet mellem skattemyndighederne.

Endelig sikrer DAC i relation til internationale standarder en koordineret tilgang til gennemførelse og anvendelse, som beskytter det indre markeds funktion.

Relevans

DAC er fortsat **meget relevant og afgørende** i kampen mod skatteunddragelse, skatteundgåelse og aggressiv skatteplanlægning, da det er et fleksibelt redskab, der gør det muligt at integrere nye samarbejdsområder og nye udvekslinger af oplysninger, når behovet opstår.

Som følge af at økonomierne bliver stadig mere indbyrdes forbundne, nye forretningsmodeller opstår, og digitale platforme breder sig, står de traditionelle skattesystemer over for nye hindringer med hensyn til at spore indtægter og sikre overholdelse. Ved at udvikle direktivet løbende til at omfatte nye elementer såsom DAC7, der retter sig mod indtægter fra digitale platforme, eller DAC8, der sikrer gennemsigtighed inden for kryptoaktiver, er det fortsat relevant og effektivt i forhold til at imødegå de nye udfordringer, som den moderne økonomiske virkelighed medfører.

Desuden sikrer den omstændighed, at DAC er i overensstemmelse med globale standarder, at DAC's mål supplerer de internationale bestræbelser på at skabe lige vilkår for global skatteoverholdelse. Dermed styrker DAC ikke blot EU-medlemsstaternes muligheder for at bekæmpe skatteundgåelse og skatteunddragelse, men også EU's position i den globale skattepolitik.

3. Erfaringer fra evalueringen

I evalueringen fremhæves følgende erfaringer.

DAC's retlige ramme er robust, men den fragmenterede anvendelse på tværs af EU øger den administrative byrde for virksomhederne

I evalueringen konkluderes det, at DAC's retlige ramme er robust, men at de talrige ændringer siden 2011 har gjort lovtæksten mere kompleks og mindre brugervenlig.

Den foreliggende evaluering er den første mulighed for at foretage en tilbundsgående analyse af DAC 6. Det er da også dette ændringsdirektiv, der har givet anledning til flest tilbagemeldinger fra interessenterne. Både private interessenter og skattemyndigheder er enige om, at DAC6 er den mest udfordrende del af DAC at anvende på grund af dens kompleksitet og mulighederne for forskellige fortolkninger blandt medlemsstaterne. Nogle problemer vil nok mindskes med tiden (f.eks. over- og underrapportering), men de vil sandsynligvis ikke forsvinde helt på grund af manglende harmonisering af skattepolitikken på tværs af EU. Det skal også bemærkes, at nogle bestemmelser (f.eks. "kriteriet om det primære formål" og visse kendetegn) blev udformet bredt for at sikre tilstrækkelig dækning af alle potentielt skadelige grænseoverskridende ordninger. Dette skaber fortolkningsmæssige udfordringer for både medlemsstater og formidlere, hvilket fører til inkonsekvent anvendelse af DAC og dermed til problemer med retssikkerhed og lige konkurrencevilkår, hvilket igen øger den administrative byrde. Den Europæiske Revisionsret (ECA) har også fremhævet den inkonsekvente anvendelse af DAC6 i sin særberetning fra november 2024 om [Bekæmpelse af skadelige skatteordninger og selskabsskatteundgåelse](#). Endelig mener erhvervsinteressenter og i mindre grad skattemyndighederne, at nogle af kendetegnene, der er indført ved DAC6, ikke længere er egnede til formålet.

Sanktionsrammen for manglende overholdelse af rapporteringsforpligtelser i henhold til DAC varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat

I henhold til artikel 25a i DAC skal medlemsstaterne i henhold til DAC2, DAC4 og DAC6 indføre sanktioner, der er "effektive, forholdsmæssige og afskrækkende" for indberettende juridiske enheder og fysiske personers manglende overholdelse.

I sin særberetning fra januar 2021 om "[Udveksling af skatteoplysninger i EU](#)" fremhævede Revisionsretten risikoen for, at de sanktioner, som medlemsstaterne anvender, ikke har en tilstrækkelig afskrækkende virkning til at sikre fuld overholdelse af de i DAC2 fastlagte rapporteringskrav. Kommissionen analyserede medlemsstaternes sanktionsordninger som led i konsekvensanalysen for DAC8 og fremsatte som led i gennemførelsen af DAC8 et forslag om at indføre minimumssanktioner for overtrædelse af indberetningspligten. Rådet accepterede imidlertid ikke denne ændring.

Det konkluderes i evalueringen, at spørgsmålet fortsat er relevant. Revisionsrettens særberetning fra november 2024 understøtter denne konklusion. Revisionsretten anbefalede, at Kommissionen bør indlede traktatbrudsprocedurer i tilfælde, hvor der foreligger tilstrækkeligt bevis for, at medlemsstaterne gennemfører et åbenbart utilstrækkeligt sanktionssystem for overtrædelse af DAC6.

Datakvaliteten er blevet forbedret, men identifikation af skatteydere er stadig et problem i forbindelse med visse udvekslinger

Kvaliteten af data blev forbedret mellem 2018 og 2023, især for DAC1 og DAC2, og ifølge evalueringen er dette en af de mest markante forbedringer siden den forrige evaluering. For så vidt angår DAC3 og DAC6 er hovedproblemet anvendelsen af abstrakte data modtaget i fritekstformat.

Nærmere bestemt kræves det i rapporteringsskemaet i DAC6 ikke, at ikke-EU-lande, der er involveret i en grænseoverskridende ordning, identificeres. Det er derfor vanskeligt for medlemsstaterne at fastslå, om ikke-EU-jurisdiktioner er involveret, og i givet fald at identificere dem.

På trods af de fremskridt, der er gjort, er der stadig problemer med matchningen af data. Det fremgår af undersøgelsen, at en lille procentdel (mellem 5-15 % for DAC 1-4) af dataene ikke kan matches. Manglende mulighed for at matche data betyder, at skattemyndighederne skal anmode om eller give manuel feedback til andre medlemsstater. Dette er uforholdsmæssigt ressourcekrævende og dyrt og øger i betydelig grad den administrative byrde for skattemyndighederne.

Anvendelsen af data er udbredt (omvendt ikke systematisk), men administrationerne bør holdes mere ansvarlige for, hvordan DAC-dataene anvendes

Medlemsstaterne gjorde i betydelig grad større brug af de data, der blev modtaget inden for rammerne af DAC i evalueringsperioden, men situationen er ikke den samme for alle DAC'er. Skattemyndighederne gør omfattende brug af oplysninger afgivet i henhold til DAC1 og DAC2 for at fastlægge eller revurdere skattegrundlaget eller for at bekræfte skatteydernes selvangivelser,

men de oplysninger, der udveksles i henhold til DAC3, DAC4 og DAC6, er mere egnede til risikoanalyseopgaver, der har til formål at identificere skatteunddragelsesordninger.

Det fremgår, at de modtagne data i stigende grad bliver anvendt, men medlemsstaterne overvåger eller offentliggør ikke effektivt resultaterne af deres anvendelse. I Revisionsrettens beretning for 2021 blev det påpeget, at der er behov for at øge gennemsigtigheden og synligheden af de mål og resultater, der er opnået inden for rammerne af DAC. Revisionsretten efterlyste en fælles EU-ramme for overvågning af administrative samarbejdsaktiviteter for bedre at kunne måle resultaterne. Selv om større gennemsigtighed er ønskelig, er der forståelse for, at det er vanskeligt præcist at henføre resultater til data, der modtages i henhold til DAC, hovedsagelig fordi de nationale skattemyndigheder ikke anvender dataene isoleret. I praksis kombineres og suppleres dataene normalt med nationale data for at give et mere fuldstændigt billede af en skatteydners situation. For eksempel kan risikovurderinger, der foretages af medlemsstaternes skattemyndigheder, bygge på oplysninger fra nationale kilder samt fra flere DAC'er. Risikovurderingen i sig selv fører ikke nødvendigvis til øgede skatteindtægter eller noget kvantificerbart resultat.

IT-informationsudvekslingssystemerne fungerer, men driften af dem kræver, at der afsættes betydelige ressourcer

Generelt er de informationssystemer, som Kommissionen og medlemsstaterne har stillet til rådighed, ikke blevet direkte kritiseret. Det store antal ændringer siden 2011 har imidlertid lagt pres på både medlemsstaterne og interessenterne med hensyn til at oprette og vedligeholde deres informationsrapporterings- og -udvekslingssystemer.

DAC udgør en enkelt harmoniseret rapporteringsramme, men der skal udvikles en separat IT-arkitektur i hver medlemsstat, og dette kræver betydelige omkostninger og ressourcer for alle interessenter. Der er derfor stor interesse for en omfattende digital omstilling med henblik på at forenkle procedurene og reducere omkostningerne.

4. Vejen frem

På grundlag af input fra interessenter og de erfaringer, der er gjort under evalueringen, vil Kommissionen, hvor det er relevant, i samråd med de relevante interessenter undersøge eller iværksætte følgende tiltag for yderligere at forbedre DAC's funktion og dermed sikre, at det fuldt ud opfylder sine mål.

Forenkling af DAC og sikring af dets ensartede anvendelse for at reducere den administrative byrde

Bekæmpelse af skatteunddragelse, skatteundgåelse og aggressiv skatteplanlægning står fortsat meget højt på Kommissionens dagsorden for at sikre en retfærdig beskatning og et velfungerende indre marked. En klarere, enklere og mere sammenhængende ramme, der fortolkes og anvendes ensartet på tværs af medlemsstaterne, vil imidlertid styrke EU's konkurrenceevne ved at mindske den administrative byrde og øge retssikkerheden for interessenterne. Tre foranstaltninger vil bidrage til at nå disse mål.

For det første er det afgørende at gøre de forskellige direktiver inden for rammerne af DAC tydeligere ved at samle dem.

For det andet og som led i den bredere forenklingsdagsorden vil Kommissionen vurdere mulighederne for at øge den overordnede interne sammenhæng i DAC's retlige ramme – ved at fjerne eventuelle overlap og uoverensstemmelser samt ved at undersøge mulighederne for at forenkle eller fjerne rapporteringsforpligtelser, der kan være unødigt byrdefulde.

Med hensyn til DAC6 vil Kommissionen nøje analysere og vurdere behovet for eventuelle ændringer, især af de eksisterende kendetegn, som kan præciseres og forenkles, samtidig med at det sikres, at systemet fortsat er robust i forhold til sine mål og ikke svækkes af ændringerne. Kommissionen vil også undersøge muligheden for i den forenklede DAC-ramme at integrere de principper og begreber, som Rådet grundigt har undersøgt i forbindelse med det tidligere [UNSHIELD](#)-forslag.

For det tredje vil Kommissionen for at mindske forskellene i medlemsstaternes fortolkning og anvendelse af DAC (i samarbejde med medlemsstaterne) udarbejde og derefter offentliggøre retningslinjer på EU-plan om de seneste ændringer af DAC. Sådanne retningslinjer vil blive udarbejdet mere systematisk for alle fremtidige ændringer.

Forbedring af sanktionsrammen for DAC

En robust sanktionsramme er afgørende for at sikre overholdelse af rapporteringsforpligtelserne i henhold til DAC2, DAC4 og DAC6. Uoverensstemmelser i de sanktionsrammer, som medlemsstaterne har indført, risikerer at underminere de lige konkurrencevilkår og kan resultere i en uensartet anvendelse af DAC i hele EU.

Kommissionen er parat og villig til at samarbejde med medlemsstaterne om at vurdere de eksisterende sanktionsordninger og fastlægge måder, hvorpå disse kan forbedres i overensstemmelse med forpligtelserne i henhold til EU-lovgivningen.

Sikring af fuldstændig identifikation af skatteydere ved hjælp af et EU-skatteregistreringsnummer (TIN)

Der er behov for fortsat samarbejde for at sikre, at medlemsstaternes skattemyndigheder kan gøre yderligere fremskridt med at matche de data, der modtages gennem informationsudveksling, og sikre en mere automatiseret identifikation af skatteydere. Målet er at opnå en matchning på 100 %.

Som følge af den afgørende rolle, som skatteyderidentifikationsnummeret (TIN) spiller i identificeringen af skatteydere, vil det være hensigtsmæssigt at undersøge, om der kan fastlægges en mere koordineret tilgang til identifikation af skatteydere på EU-plan. Kommissionen har for nylig igangsat en undersøgelse af en mulig løsning på problematikken i forbindelse med skatteyderidentifikationsnumre. Undersøgelsen vil tage sigte på at vurdere den juridiske og tekniske gennemførlighed samt de potentielle omkostninger og fordele ved at etablere en fælles identifikator (et EU-TIN) baseret på eksisterende identifikationsnumre. Undersøgelsen vil også afdække mulighederne for at stille et centraliseret værktøj til rådighed, der gør det muligt for skattemyndigheder og økonomiske aktører at validere EU-TIN-identifikatoren og kontrollere

skatteyderens identitet på en mindre ressourcekrævende måde ved hjælp af automatiserede værktøjer.

Øget systematisk anvendelse af data og forbedret sporbarhed

Det er nødvendigt, at skattemyndighederne anvender de data, der modtages i henhold til DAC, mere systematisk i de nationale skatteprocedurer. Uden rutinemæssig brug vil de fleste omkostninger stadig skulle afholdes, uden at der samtidig opnås større fordele.

Nogle af de oplysninger, der modtages i henhold til DAC, anvendes til at forhåndsudfylde selvangivelser. Denne brug af data anbefales og bør fremmes, men det kræver, at medlemsstaterne modtager rettidige data af høj kvalitet, og en effektiv matchningsmekanisme. Mere generelt bør data, der modtages fra DAC, automatisk indgå i de nationale risikoanalyzesystemer. Dette kræver, at udformningen af de nationale risikoanalyzesystemer forbedres, at der tages hensyn til bedste praksis, og at teknikker og teknologier, der muliggør anvendelse af DAC-data i realtid, undersøges. Således understreges yderligere vigtigheden af, at IT-infrastrukturen i medlemsstaterne er af høj kvalitet, og at de har kapacitet til at rumme sådanne systemer.

For at forbedre vurderingen af resultaterne af det administrative samarbejde i EU kræves det, at der indføres indikatorer og at der gennemføres et opfølgende arbejde for at øge offentlighedens opmærksomhed. Kommissionen vil undersøge, hvordan anvendelsen af de centrale resultatindikatorer til måling af resultatet af DAC1-4, som blev vedtaget på topmødet mellem skattemyndighederne i Den Europæiske Union (TAEUS), kan gøres mere bindende. Medlemsstaterne opfordres også til at udvikle initiativer til at øge opmærksomheden om betydningen af det administrative samarbejde og resultaterne heraf (især automatisk udveksling af oplysninger).

Den årlige rapport om resultatet af det administrative samarbejde inden for direkte beskatning bør indeholde en sammenfatning af resultaterne og virkningerne af anvendelsen af de udvekslede data.

Styrket overholdelse af skattereglerne og øget effektivitet gennem digital omstilling

Den digitale omstilling er en vigtig drivkraft for at forbedre effektiviteten i skatteforvaltningen. Den kan anvendes til yderligere at øge interoperabiliteten mellem informationssystemer for at sikre, at medlemsstaternes systemer kan kommunikere effektivt med hinanden og med indberettende personer.

Med henblik på fremtiden og for at forenkle og rationalisere den eksisterende IT-arkitektur, der understøtter rapportering og udveksling af oplysninger i henhold til DAC, kan Kommissionen undersøge mulighederne for og vurdere omkostninger/fordele ved at udvikle en mere centraliseret tilgang. En sådan centraliseret tilgang kunne omfatte oprettelse af et fælles adgangspunkt til udveksling og eventuelt også rapportering af oplysninger i henhold til DAC. Et sådant fælles adgangspunkt vil erstatte behovet for hyppig udveksling af oplysninger mellem skattemyndighederne. Det vil også gøre det muligt at identificere indberettende enheder centralt, således at oplysninger kun skal indberettes én gang.

Et sådant centralt system vil kunne medføre betydelige besparelser både for medlemsstaterne og for indberettende enheder, fordi det vil gøre det muligt at opnå stordriftsfordele og rationalisering af IT-investeringerne. Samtidig vil det kunne øge den overordnede smidighed i IT-rapporterings- og udvekslingsrammen, fordi ændringer vil kunne gennemføres hurtigere i én samlet ramme end i IT-rammen for 27 medlemsstater. Det vil også kunne bidrage til at opfylde andre mål i tilknytning til DAC, navnlig med hensyn til at forbedre datakvaliteten.

5. Konklusioner

DAC udgør en solid retlig ramme, som har gjort det nemmere at udveksle betydelige mængder oplysninger, som i stigende grad matches og anvendes af skattemyndighederne (både til risikovurdering og til kontrolformål), og det har fremmet frivillig overholdelse af skatteydernes forpligtelser. DAC fungerer effektivt, og de omkostninger, der er forbundet med det, står i et rimeligt forhold til de fordele, der opnås derved. DAC er i det store og hele sammenhængende, har en merværdi i forhold til nationale og internationale alternativer og er fortsat meget relevant for at nå sine mål.

På trods af de betydelige fremskridt, der er gjort siden den foregående evaluering, er der stadig flere områder, hvor der bør gøres en yderligere indsats på kort sigt for yderligere at forbedre DAC's funktion og samtidig mindske den administrative byrde for erhvervslivet. Dette kan opnås ved at i) gennemføre en veludformet forenkling (uden at underminere DAC's mål), ii) forbedre sanktionsrammen i forbindelse med DAC, iii) gøre det nemmere at afstemme DAC-data automatisk med nationale data og iv) sikre en konsekvent anvendelse af DAC i hele EU. Arbejdet bør også fortsætte med henblik på at forbedre anvendelsen af data og udforme en robust og automatisk identifikation af skatteydere.

På længere sigt vil det være nødvendigt at undersøge, hvordan IT-systemerne kan rationaliseres, og hvordan den digitale omstilling bedre kan udnyttes til at forbedre risikoanalysen, samtidig med at der sikres besparelser for medlemsstaterne, og den administrative byrde for virksomhederne lettes.