Torsdagen, 16 september 2021

P9_TA(2021)0392

Genomförandet av EU:s krav på utbyte av skatteinformation

Europaparlamentets resolution av den 16 september 2021 om genomförandet av EU:s krav på utbyte av upplysningar i fråga om beskattning: framsteg, lärdomar och hinder att övervinna (2020/2046(INI))

(2022/C 117/13)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

— med beaktande av artiklarna 4 och 14 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget),

— med beaktande av artiklarna 113 och 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget),

— med beaktande av 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 ([1]) (DAC),

— med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1286/2013 av den 11 december 2013 om ett åtgärdsprogram för att förbättra skattesystemens funktionssätt i Europeiska unionen för perioden 2014–2020 (Fiscalis 2020) och om upphävande av beslut nr 1482/2007/EG ([2]),

— med beaktande av rådets direktiv 2014/107/EU av den 9 december 2014 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning ([3]),

— med beaktande av rådets direktiv (EU) 2015/2376 av den 8 december 2015 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning ([4]),

— med beaktande av rådets direktiv (EU) 2016/881 av den 25 maj 2016 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning ([5]),

— med beaktande av rådets direktiv (EU) 2016/2258 av den 6 december 2016 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller skattemyndigheters tillgång till information för bekämpning av penningtvätt ([6]),

— med beaktande av rådets direktiv (EU) 2018/822 av den 25 maj 2018 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning som rör rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang ([7]),

— med beaktande av kommissionens förslag av den 15 juli 2020 till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning (DAC7) (COM(2020)0314),

— med beaktande av rådets slutsatser av den 2 juni 2020 om den framtida utvecklingen av administrativt samarbete i fråga om beskattning i EU,

([1]) EUT L 64, 11.3.2011, s. 1.
([2]) EUT L 347, 20.12.2013, s. 25.
([3]) EUT L 359, 16.12.2014, s. 1.
([4]) EUT L 332, 18.12.2015, s. 1.
([5]) EUT L 146, 3.6.2016, s. 8.
([6]) EUT L 342, 16.12.2016, s. 1.
([7]) EUT L 139, 5.6.2018, s. 1.

— med beaktande av sin ståndpunkt av den 10 mars 2021 om förslaget till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning ([8]),

— med beaktande av kommissionens inledande konsekvensbedömning av den 23 november 2020 om förslaget till rådets direktiv om ändring av direktiv (EU) nr 2011/16/EU vad gäller åtgärder för att stärka befintliga regler och utvidga ramen för utbyte av upplysningar i fråga om beskattning till att omfatta kryptotillgångar och e-pengar,

— med beaktande av kommissionens rapport av den 18 december 2017 om tillämpning av rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om direkt beskattning (COM(2017)0781),

— med beaktande av kommissionens rapport av den 17 december 2018 om en översyn över och bedömning av statistik och information om automatiskt utbyte av upplysningar på området för direkt beskattning (COM(2018)0844),

— med beaktande av arbetsdokumentet av den 12 september 2019 från kommissionens avdelningar om en utvärdering av rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG (SWD(2019)0327),

— med beaktande av revisionsrättens särskilda rapport nr 03/2021 *Utbyte av upplysningar i skatteärenden i EU: solid grund men brister i genomförandet*,

— med beaktande av sin resolution av den 26 mars 2019 om ekonomisk brottslighet, skatteundandragande och skatteflykt ([9]),

— med beaktande av kommissionens meddelande av den 7 maj 2020 om en handlingsplan för en övergripande EU-politik för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism (C(2020)2800),

— med beaktande av kommissionens meddelande av den 15 juli 2020 *Handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin* (COM(2020)0312),

— med beaktande av studien *Implementation of the EU requirements for tax information exchange*, som offentliggjordes av generaldirektoratet för parlamentarisk utredning och analys ([10]),

— med beaktande av OECD:s handlingsplan för att bekämpa urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS) av den 19 juli 2013,

— med beaktande av OECD:s rapport av den 9 december 2020 *Peer Review of the Automatic Exchange of Financial Account Information 2020*,

— med beaktande av yttrandet av den 18 september 2020 från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén *Effektiva och samordnade EU-åtgärder för att bekämpa skattebedrägeri, skatteflykt, penningtvätt och skatteparadis* ([11]),

— med beaktande av artikel 54 i arbetsordningen och artikel 1.1 e i och bilaga 3 till talmanskonferensens beslut av den 12 december 2002 om förfarandet för beviljande av tillstånd att utarbeta initiativbetänkanden,

— med beaktande av betänkandet från utskottet för ekonomi och valutafrågor (A9-0193/2021), och av följande skäl:

([8]) Antagna texter, P9_TA(2021)0072.
([9]) EUT C 108, 26.3.2021, s. 8.
([10]) Studie – *Implementation of the EU requirements for tax information exchange*, Europaparlamentet, generaldirektoratet för parlamentarisk utredning och analys, direktoratet för konsekvensbedömningar och europeiskt mervärde, enheten för efterhandsutvärdering, 4 februari 2021.
([11]) EUT C 429, 11.12.2020, s. 6.

Torsdagen, 16 september 2021

A. EU konfronteras med orättvisa eller aggressiva skattemetoder, t.ex. förlorar EU:s medlemsstater mellan 160–190 miljarder euro per år ([12]) till följd av skatteundandragande och överföring av vinster från multinationella företags sida. Denna förlust är betydande med tanke på den sanitära, sociala och ekonomiska kris som unionen för närvarande brottas med. EU:s skattebetalare innehade 1,5 biljoner euro i offshore-centrum 2016, vilket ledde till en genomsnittlig förlust av skatteintäkter på 46 miljarder euro i EU till följd av enskilda personers skatteundandragandet ([13]). Dessa belopp är endast en del av det generella problemet med enskilda personers och företags skatteflykt, och detta värde dras olagligt från nationella budgetar och utgör därför en extra börda för laglydiga skattebetalare.

B. Samarbetet mellan skatteförvaltningarna har förbättrats avsevärt både på EU-nivå och globalt under de senaste åren med målet att mer effektivt bekämpa skatteundandragande, skatteflykt och skattebedrägerier, särskilt tack vare den gemensamma rapporteringsstandarden G20/OECD, som godkändes 2014.

C. Upprepade avslöjanden från undersökande journalister, såsom LuxLeaks, Panamadokumenten, Paradisdokumenten, cum-ex- och cum-cum-skandalerna, och senast avslöjandena av OpenLux, har bidragit till ökad medvetenhet och drivit EU att vidareutveckla sina verktyg mot skatteundandragande, skatteflykt och skattebedrägerier. Avslöjandena av OpenLux har visat att utbytet av skatteupplysningar måste vara mer kvalitativt och ge resultat.

D. I DAC, som trädde i kraft i januari 2013 och ersatte rådets direktiv 77/799/EEG om ömsesidigt bistånd av medlemsstaternas behöriga myndigheter på direktbeskattningens område, fastställdes regler och förfaranden för samarbete mellan medlemsstaterna om utbyte av upplysningar mellan medlemsstaternas skatteförvaltningar, särskilt automatiskt utbyte av upplysningar om inkomster och tillgångar.

E. DAC ändrades därefter fem gånger för att gradvis utvidga tillämpningsområdet för automatiskt utbyte av upplysningar till att omfatta information om finansiella konton och relaterade inkomster (DAC2), förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning (DAC3) och landsspecifika rapporter som lämnas in av multinationella företag (DAC4), samt för att ge skattemyndigheterna tillgång till uppgifter om verkligt huvudmannaskap som samlats in enligt reglerna för bekämpning av penningtvätt (DAC5), och slutligen för att utvidga tillämpningsområdet för automatiskt utbyte av upplysningar till att omfatta gränsöverskridande skatteplaneringsarrangemang och införa regler om obligatoriskt utlämnande av uppgifter för mellanhänder (DAC6).

F. Bestämmelserna om automatiskt utbyte av upplysningar enligt DAC1–DAC4 trädde i kraft mellan januari 2015 och juni 2017, och deras första effekter kan utvärderas, men det är för tidigt att bedöma effekterna av bestämmelserna i DAC5 och DAC6, som trädde i kraft först i januari 2018 respektive juli 2020.

G. I juli 2020 föreslog kommissionen ytterligare en ändring för att utvidga tillämpningsområdet för automatiskt utbyte av upplysningar till att omfatta bland annat inkomster från digitala plattformar (DAC7). Kommissionen har aviserat ytterligare en ändring för att ge tillgång till information om kryptotillgångar (DAC8). En sådan översyn skulle kunna utgöra ett tillfälle att förbättra ramen för utbytet av upplysningar som helhet.

H. Rådet har avslutat förhandlingarna om flera DAC-översyner, däribland det senaste DAC7-förslaget, utan att ta hänsyn till Europaparlamentets synpunkter i strid med principerna om lojalt samarbete och Europaparlamentets roll i en samrådsprocess i enlighet med artikel 115 i EUF-fördraget.

I. Svårigheterna i rådet för att nå enighet om de förbättringar som kommissionen har föreslagit innebär att effektiva lösningar på globala skattefrågor inte kan uppnås.

([12]) Dover, R. et al: *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union, Part I: Assessment of the magnitude of aggressive corporate tax planning*, Europaparlamentet, generaldirektoratet för parlamentarisk utredning och analys, enheten för europeiskt mervärde, september 2015.

([13]) Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för skatter och tullar, beskattningshandlingar, arbetsdokument nr 76, *Estimating International Tax Evasion by Individuals*, september 2019, https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2019-10/2019-taxation-papers-76.pdf.

J. Vissa inkonsekvenser mellan internationella och europeiska standarder kvarstår, särskilt när det gäller tidsfristen för att lämna skatteupplysningar. En majoritet av länderna offentliggör aggregerade uppgifter i de landsspecifika rapporterna enligt åtgärd 13 från handlingsplanen för urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS-handlingsplanen).

K. Unionen har undertecknat avtal med tredjeländer, däribland Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino och Schweiz, för att säkerställa att upplysningar som motsvarar DAC2-upplysningar delas med medlemsstaterna. Senare versioner av DAC har inte omfattats av liknande avtal.

L. Endast mycket begränsad information om genomförandet av DAC1 till DAC4 är offentligt tillgänglig, och det saknas nästan helt kvantitativa uppgifter om utbytet av upplysningar när det gäller landsspecifik rapportering enligt DAC4, och de kvantitativa uppgifterna om genomförandet av DAC på medlemsstatsnivå är begränsade.

M. Parlamentet respekterar till fullo principen om nationell skattesuveränitet.

N. Tillgänglig information visar att utbytet av upplysningar enligt de bestämmelser om automatiskt utbyte av upplysningar som fastställs i DAC1 och DAC2 har ökat betydligt sedan ikraftträdandet, och att medlemsstaterna utbytte omkring 11 000 meddelanden avseende närmare 16 miljoner skattebetalare och inkomster och/eller tillgångar till ett värde av över 120 miljarder euro i enlighet med bestämmelserna i DAC1 mellan 2015 och mitten av 2017, och omkring 4 000 meddelanden avseende omkring 8,3 miljoner konton med ett sammanlagt värde på nästan 2,9 biljoner EUR i enlighet med DAC2 från och med 2018.

O. Bestämmelserna om automatiskt utbyte av upplysningar enligt DAC3 har lett till en betydande ökning av rapporterade förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning jämfört med perioden före, då sådant utbyte endast skedde spontant och vid sällsynta tillfällen, trots ett rättsligt bindande krav på utbyte av upplysningar i fråga om många förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning sedan 1977. År 2017 rapporterades nämligen 17 652 förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor/förhandsbesked om prissättning jämfört med endast 2 529 under 2016, 113 under 2015 och 11 under 2014. Framgång kan inte mätas enbart genom en total ökning av rapporterade förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning, vilket framgår av LuxLetters-avslöjandena.

P. Det är parlamentets ansvar att tillsammans med rådet utöva politisk kontroll över kommissionen, i enlighet med de villkor som fastställs i fördragen enligt artikel 14 i EU-fördraget, inbegripet dess verkställighets- och genomförandepolitik, och detta kräver tillräcklig tillgång till relevanta upplysningar. Kommissionen ska vara ansvarig inför Europaparlamentet i enlighet med artikel 17.8 i EU-fördraget.

Q. Kommissionen inledde totalt 73 överträdelseförfaranden, främst på grund av förseningar i medlemsstaternas införlivande av DAC, och två överträdelseförfaranden pågick fortfarande i januari 2021. Det försenade eller bristfälliga införlivandet av DAC i medlemsstaterna motiverade flera överträdelseförfaranden och detta scenario har gjort att parlamentet förespråkar en strikt kontroll från kommissionens sida av införlivandet av EU:s lagstiftning på skatteområdet, i synnerhet av DAC-bestämmelserna.

R. OECD har genom sin gemensamma rapporteringsstandard från 2014 inrättat en global standard för automatiskt utbyte av upplysningar, och över 100 jurisdiktioner i hela världen har förbundit sig att tillämpa automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton från och med 2021.

S. Parlamentet erkänner att det inte har någon lagstiftande befogenhet på området för direktbeskattning och endast en begränsad lagstiftningsmakt över den indirekta beskattningen.

T. DAC-ramen bör åtföljas av lika stor uppmärksamhet i fråga om skattemyndigheternas kapacitet och deras vilja att underlätta efterlevnaden och tjäna skattebetalarnas intressen.

U. Direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning måste vara ett instrument för att stärka de nationella skattemyndigheternas samordnade arbete, men måste beakta dimensioner såsom i) förstärkning av skatteförvaltningarnas resurser (när det gäller personal, ekonomi och infrastruktur – främst digital infrastruktur), ii) skydd av skattebetalarnas rättigheter, såsom skydd av personuppgifter, iii) skydd av yrkeshemligheter och industrihemligheter, med höga cybersäkerhetsstandarder i informationsutbytet, iv) minskning av den administrativa och byråkratiska bördan för skattebetalare och företag, v) främjande av högre resultatstandarder för skatteförvaltningarna, med snävare tidsfrister för att följa europeiska regler, och vi) skydd av våra företags konkurrenskraft, med enklare och snabbare sätt att garantera efterlevnad av de administrativa kraven.

V. Den ekonomiska kris som utlöstes av covid-19-pandemin krävde enorma finanspolitiska och budgetmässiga insatser från regeringarnas sida, bland annat i form av stöd till företag. Mottagarna av sådant stöd måste ta sitt sociala ansvar, såsom att på lämpligt sätt samarbeta med skattemyndigheterna för att garantera ett omfattande utbyte av skatteupplysningar.

W. Effektiviteten i utbytet av skatteupplysningar är mer beroende av uppgifternas kvalitet än av mängden utbytta uppgifter. Uppgifternas kvalitet och fullständighet är därför avgörande för att man ska kunna dra största möjliga nytta av DAC-ramen. Bristen på offentligt tillgänglig information när det gäller kvantitativa uppgifter om det utbyte av upplysningar som äger rum inom ramen för DAC1 till DAC4 gör det mycket svårt för de nationella parlamenten och Europaparlamentet att utöva demokratisk kontroll.

X. Den alltmer digitaliserade och globaliserade ekonomin har komplexa och utmanande dimensioner, såsom digitala tillgångar och kryptotillgångar, och det är därför viktigt att stärka samarbetet mellan nationella skatteförvaltningar på detta område. En tydlig definition av kryptotillgångar, i enlighet med det pågående arbetet inom OECD och arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF), vore viktig för att stärka kampen mot skatteundandragande och främja rättvis beskattning. Spridningen av kryptovaluta är en aktuell fråga som på grundval av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna bör beaktas i alla insatser för att öka det administrativa samarbetet.

Y. Skattepolitiken utgör kärnan i den nationella suveräniteten på det finans- och skattepolitiska området och utgör en nationell befogenhet, och alla viktiga beslut på europeisk nivå måste därför grunda sig på en strikt respekt för den mellanstatliga logik som styr detta område av europeisk integration. Viktiga beslut om ytterligare integration i denna fråga måste alltid fattas med respekt för fördragen, nationella befogenheter och den nationella suveräniteten på det finans- och skattepolitiska området. Parlamentet stöder ambitionen att hitta innovativa lösningar i skattefrågor, med beaktande av den institutionella ram som vi vill bevara.

Z. Det administrativa samarbetet på skatteområdet måste vara ett instrument för att med stöd av förbättrade kommunikationskanaler och ett effektivt utbyte av information stärka kampen mot enskilda personers och företags skattebedrägeri och skatteundandragande.

AA. De successiva revideringarna av direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning visar att detta är ett område av aktuellt intresse för medlemsstaterna och de europeiska beslutsfattarna, att de europeiska instrumenten gradvis och stegvis utvecklas till en logik med närmare samarbete och att medborgarna är medvetna om de europeiska lösningarnas mervärde när det gäller att hantera skatterelaterade frågor, i första hand kampen mot skatteflykt, skatteundandragande och skattebedrägeri.

AB. Utbytet av upplysningar om inkomster och kapitalvinster från enskilda personer, särskilt om fast egendom, hotas av användningen av skalbolag.

AC. Upplysningar om verkliga huvudmän när det gäller aktieinnehav i företag utbyts inte automatiskt inom den nuvarande ramen.

AD. Family offices innehar ofta stora tillgångar över gränserna genom direkt ägande av företag eller genom fåmansägda investeringsenheter ([14]). Sådana finansiella institut kan vara föremål för motstridiga intressen som bidrar till otillförlitlig rapportering av skatteupplysningar. Orealiserade vinster på kapital som enskilda personer innehar i utomlands i lågbeskattade företag omfattas knappast alls av de nationella skattesystemen. Båda gör det möjligt för förmögna personer att ackumulera förmögenhet som bygger på lågbeskattade inkomster, medan medelklassen endast kan ackumulera förmögenhet på grundval av fullt beskattade inkomster.

([14]) Slutapport, Ecorys – *Monitoring the amount of wealth hidden by individuals in international financial centres and impact of recent internationally agreed standards on tax transparency on the fight against tax evasion*.

AE. En välfungerande och effektiv ram för utbyte av upplysningar kan minska budgettrycket i alla medlemsstater.

Täcknings- och rapporteringskrav

1. Europaparlamentet gläder sig över att EU-institutionerna kontinuerligt har förbättrat och utvidgat tillämpningsområdet för utbytet av upplysningar i syfte att bekämpa skattebedrägeri, skatteundandragande och skatteflykt, däribland det nyligen framlagda förslaget om DAC7, samt planerna för DAC8. Parlamentet noterar dock att även om tillämpningsområdet för DAC-ramen stadigt har utvidgats, har alltför lite uppmärksamhet ägnats åt att förbättra uppgifternas kvalitet och fullständighet.

2. Europaparlamentet betonar att utbytet av upplysningar mellan skatteförvaltningar har förbättrats avsevärt på både global nivå och EU-nivå. Parlamentet påminner om att DAC2, DAC3, DAC4, DAC6 och DAC7 är direkt kopplade till det arbete som utförs på OECD-nivå. Parlamentet anser att de åtgärder som man enats om på global nivå utgör en minimistandard för EU.

3. Europaparlamentet konstaterar att skatteförvaltningarna måste genomföra och tillämpa bestämmelserna bättre för att minimera risken för att inkomster inte deklareras, och uppmanar därför kommissionen att garantera bättre efterlevnad av bestämmelserna. Parlamentet noterar dock att vissa typer av inkomster och tillgångar fortfarande är undantagna från tillämpningsområdet, vilket innebär en risk för att skatteskyldigheter kringgås. Parlamentet uppmanar kommissionen att bedöma behovet av och det lämpligaste sättet att inkludera följande uppgifter om ägande, inkomsttyper och icke-finansiella tillgångar i det automatiska utbytet av upplysningar, samt att lägga fram konkreta förslag i detta avseende: a) Verkliga huvudmän av fast egendom och bolag. b) Kapitalvinster relaterade till fast egendom och till finansiella tillgångar, inbegripet valutahandel, särskilt för att hitta sätt för skattemyndigheterna att bli bättre informerade för att kunna identifiera realiserade kapitalvinster. c) Utdelningar ej kopplade till depåkonton. d) Icke-finansiella tillgångar såsom kontanter, konst, guld eller andra värdeföremål som innehas i frihamnar, tullager eller bankfack. e) Ägande av fritidsbåtar och privata jetflygplan. f) Konton som innehas av större plattformar för person-till-person-lån, gräsrotsfinansiering och liknande plattformar.

4. Europaparlamentet konstaterar att DAC1:s effektivitet allvarligt begränsas av att medlemsstaterna endast är skyldiga att rapportera minst två inkomstkategorier. Parlamentet noterar den ändring som gjorts nyligen och som ålägger medlemsstaterna att utbyta alla tillgängliga upplysningar med andra medlemsstater för minst fyra inkomstkategorier för beskattningsperioder från och med 2024. Parlamentet uppmanar kommissionen att, efter en konsekvensbedömning, göra det obligatoriskt att rapportera om alla kategorier av inkomster och tillgångar som omfattas av tillämpningsområdet. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att ta fram effektiva och tillgängliga register för utbytet av upplysningar. Parlamentet konstaterar att sådana insatser också kommer att gynna den inhemska skatteuppbörden.

5. Europaparlamentet konstaterar att det är svårt att samla in information om e-pengar och/eller kryptotillgångar och att inkludera dem i det automatiska utbytet av upplysningar, eftersom de fungerar oberoende av mellanhänder. Parlamentet anser att det bör inrättas en övergripande ram för insamling av information om e-pengar och kryptotillgångar.

6. Europaparlamentet konstaterar att definitionen av rapporteringsskyldiga finansiella institut och typer av konton som ska rapporteras i DAC2 innebär en risk för kringgående och ökad byråkrati. Parlamentet vill att kommissionen gör en bedömning och vid behov lägger fram ett förslag om att utvidga rapporteringsskyldigheterna till andra relevanta typer av finansiella institut, utan att öka den byråkratiska bördan, att den överväger att klassificera fåmansägda investeringsenheter som finansiella institut, ser över definitionen av undantagna konton och avskaffar de tröskelvärden som gäller för befintliga enhetskonton. Parlamentet påminner om att genom lämpliga it-system kan en praxis med nollundantag och nolltrösklar bidra till mindre byråkrati. Parlamentet uppmanar kommissionen att utvärdera skyldigheten för finansiella institut att lämna in en nolldeklaration om de inte har några upplysningar att rapportera i syfte att minska byråkratin.

7. Europaparlamentet konstaterar att DAC3 innehåller vissa döda vinklar och kan ha oavsiktliga negativa effekter, såsom att skatteförvaltningarna inte lämnar ut förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor om dessa är alltför fördelaktiga eller att skatteförvaltningarna utnyttjar informella arrangemang för att undvika ett utbyte av upplysningar, vilket avslöjades av användningen av informella skattebeslut via informationsbrev i Luxemburg. Parlamentet beklagar förmånsbehandlingen av personer med stor nettoförmögenhet. Parlamentet begär därför att tillämpningsområdet för utbytet av upplysningar enligt DAC3 utvidgas till att omfatta informella arrangemang, förhandsbesked om prissättning och förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor som inte ges ”på förhand” (t.ex. avtal efter transaktionen eller efter inlämning av skattedeklarationer), fysiska personer och avgöranden som fortfarande är giltiga, men som utfärdades, ändrades eller förnyades före 2012. Parlamentet beklagar att ingen hänsyn hittills tagits till Europaparlamentets tidigare uppmaningar i detta avseende. Parlamentet beklagar att kvaliteten på DAC3-uppgifterna är bristfällig och att uppgifterna ännu inte utnyttjas eller bearbetas i någon större utsträckning av medlemsstaternas skatteförvaltningar. Parlamentet rekommenderar att en särskild underrättelse ska skickas till skatteförvaltningarna om ett företag som beviljats ett förhandsbesked i skattefrågor inom ramen för DAC3 har en skattepliktig verksamhet.

8. Europaparlamentet beklagar att bilaterala och multilaterala förhandsbesked om prissättning undantas från kravet på utbyte av upplysningar enligt DAC3 om ett internationellt skatteavtal som hänför sig till dessa förhandsbesked inte tillåter att de offentliggörs. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att omförhandla alla befintliga – och inte godta några framtida – internationella skatteavtal som inte tillåter offentliggörande av förhandsbesked om prissättning.

9. Europaparlamentet beklagar att den sammanfattande informationen i den centrala katalogen avseende förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning ofta är för kortfattad för att kunna användas utan att behöva begära ytterligare information. Parlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta riktlinjer för vad skatteförvaltningarna bör tillhandahålla som en sammanfattning, vilken bör omfatta alla relevanta direkta och indirekta skattekonsekvenser såsom de effektiva skattesatserna.

10. Europaparlamentet beklagar användningen av informella skattebeslut i Luxemburg, vilket påvisades av LuxLetters-avslöjandena, då det leder till att informella arrangemang inte rapporteras i enlighet med DAC3. Parlamentet uppmanar med kraft kommissionen att skyndsamt bedöma en eventuell överträdelse av DAC3-kraven från Luxemburgs och andra medlemsstaters sida med liknande praxis och att vid behov inleda överträdelseförfaranden.

11. Europaparlamentet välkomnar att ett stort antal länder, däribland många medlemsstater, offentliggör anonymiserade och aggregerade uppgifter som hämtats från de landsspecifika rapporterna i enlighet med kraven i DAC4 eller åtgärd 13 i BEPS-handlingsplanen. Parlamentet beklagar att en minoritet av medlemsstaterna inte offentliggör denna information i internationella databaser. Parlamentet efterlyser en harmoniserad strategi för detta och insisterar på att kommissionen integrerar detta krav i den framtida översynen av DAC.

12. Europaparlamentet rekommenderar att man ser över tillämpningsområdet för de upplysningar som tillhandahålls av multinationella företag som äger flera enheter inom samma jurisdiktion för att förbättra kvaliteten på upplysningarna och undvika alltför höga efterlevnadskostnader.

13. Europaparlamentet konstaterar att samstämmigheten mellan de upplysningar som ska offentliggöras enligt DAC6 påverkas negativt av enskilda medlemsstaters tvetydiga tolkning av kännetecken. Parlamentet efterlyser därför större tydlighet i utformningen av kriteriet om huvudsaklig nytta när det gäller kännetecknen i kategorierna A och B.

14. Europaparlamentet påminner om att DAC-bestämmelserna är tillämpliga på alla företag som omfattas av rapporteringsskyldigheterna. Parlamentet påminner dock om att det råder stora skillnader mellan multinationella företag och små och medelstora företag när det gäller deras efterlevnadspolicy, och att detta måste beaktas i framtida översyner av DAC. Parlamentet inser därför att de små och medelstora företagens efterlevnadskostnader och administrativa börda måste minskas.

15. Europaparlamentet påminner om att EU:s bestämmelser om administrativt samarbete inte ersätter nationella bestämmelser, utan snarare fastställer minimistandarder för utbyte av upplysningar och samarbetsåtgärder.

16. Europaparlamentet konstaterar att för att förbättra DAC-målen måste tonvikten ligga på att täppa till befintliga luckor i genomförandet och övervakningen snarare än på nya lagstiftningsbestämmelser.

Due diligence-skyldigheter och verkligt huvudmannaskap

17. Europaparlamentet noterar att de upplysningar som utbyts är av omfattande volym men av begränsad kvalitet. Parlamentet välkomnar revisionsrättens rekommendationer. Parlamentet konstaterar att gemensamma konton medför vissa svårigheter för de finansiella instituten och parlamentet är bekymrat över att felaktiga eller inaktuella uppgifter om skatterättslig hemvist hos de finansiella instituten och missbruk genom flera olika hemvister kan leda till att systemet för utbyte av upplysningar inte lever upp till sitt syfte när så krävs. Parlamentet beklagar användningen av guldvisum- och guldpassprogram för att kringgå systemet för utbyte av upplysningar och upprepar sin uppmaning om att fasa ut alla aktuella program. Parlamentet uppmanar kommissionen att utvidga sina överträdelseförfaranden till alla medlemsstater som erbjuder guldvisum. Parlamentet kräver kraftfullare verkställighetsförfaranden på medlemsstatsnivå och införandet av nationella sanktionssystem för felaktig eller ofullständig rapportering med en effektiv avskräckande effekt. Parlamentet uppmanar kommissionen att inkludera besök på plats i medlemsstaterna och att utvärdera effektiviteten i deras övervakningssystem. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att införa ett system för kvalitets- och fullständighetskontroller av DAC-upplysningar, en regelbunden återkoppling om de mottagna upplysningarna och rapporter till kommissionen om nyttan med interventioner för att förbättra det framtida beslutsfattandet, samt förfaranden för granskning av rapporteringsskyldiga enheter när det gäller de översända uppgifternas kvalitet och fullständighet. Parlamentet erkänner att den information som utbyts mellan medlemsstaterna via DAC och de underliggande systemen är mycket konfidentiell.

18. Europaparlamentet påpekar att det inte finns några föreskrivna sanktioner för finansiella institut som antingen inte rapporterar eller som rapporterar falska eller felaktiga uppgifter, och att åtgärderna varierar avsevärt mellan medlemsstaterna. Parlamentet påminner om att medlemsstaterna i enlighet med artikel 25a i DAC bör införa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för rapporterande enheter. Parlamentet beklagar att kommissionen inte bedömer sanktionernas omfattning eller avskräckande effekt i varje medlemsstat och att kommissionen inte har erbjudit några riktmärken för jämförelse eller vägledning i detta avseende. Parlamentet efterlyser mer harmoniserade och effektiva sanktioner med avskräckande effekt vid underlåtelse att följa reglerna.

19. Europaparlamentet rekommenderar att en markör införs för att signalera flera kontoinnehavares gemensamma ägande i syfte att undvika dubbelrapportering och underlätta en korrekt identifiering av kontosaldon. Parlamentet anser dessutom att enheterna skulle kunna registrera varje kontoinnehavares ägarandel och flagga när ett konto innehas av ägare från olika jurisdiktioner.

20. Europaparlamentet noterar att DAC5 gav skattemyndigheterna tillgång till uppgifter om verkligt huvudmannaskap som samlats in enligt reglerna om bekämpning av penningtvätt (AML-reglerna). Parlamentet konstaterar att det femte penningtvättsdirektivet (AMLD5) utvidgade tillämpningsområdet för samverkan mellan AML och DAC och att AMLD5 skulle ha införlivats av medlemsstaterna senast den 10 januari 2020. Parlamentet noterar vidare att DAC:s effektivitet därför i hög grad styrs av de befintliga AML-direktiven på medlemsstatsnivå. Parlamentet konstaterar att DAC:s effektivitet undergrävs av det felaktiga genomförandet av dessa direktiv, bristen på effektiv tillämpning och de kvarstående svagheterna i AML-ramen såsom i) att faktiskt huvudmannaskap inte fastställs för enskilda konton som innehas genom aktiva icke-finansiella enheter, ii) avsaknaden av upplysningar om verkliga huvudmän för fastigheter och livförsäkringskontrakt, iii) avsaknaden av sammankopplade nationella register, i synnerhet fastighetsregister som är kopplade till register över verkligt huvudmannaskap, och iv) avsaknaden av gemensamma definitioner av verkligt huvudmannaskap, due diligence och skattebrott.

21. Europaparlamentet beklagar det aktuella läget när det gäller införlivandet av AMLD4 i medlemsstaterna ([15]). Parlamentet noterar att kommissionen inledde överträdelseförfaranden mot åtta medlemsstater i december 2020 och tre medlemsstater i februari 2021 ([16]). Tidsfristen för införlivande av dessa bestämmelser var den 27 juni 2017. Parlamentet beklagar vidare att överträdelseförfaranden har inletts mot 16 medlemsstater när det gäller AMLD5 ([17]), vars tidsfrist för införlivande var den 10 januari 2020 ([18]).

22. Europaparlamentet noterar med oro att i den senaste bedömningen av ländernas AML-åtgärder som utfördes av FATF presterade de 18 medlemsstater som ingick i bedömningen ([19]) inte bra när det gäller centrala effektivitetsindikatorer, till exempel när de rangordnades avseende en korrekt tillämpning av AML-åtgärder bedömdes de flesta medlemsstater i fråga om tillämpningsområdet ha en ”måttlig” eller ”låg” effektivitetsnivå, endast Spanien bedömdes ha en ”betydande” effektivtetsnivå, och ingen medlemsstat uppnådde en ”hög” effektivitetsnivå ([20]).

23. Europaparlamentet konstaterar att allt mer komplexa strukturer används för att dölja de verkliga huvudmännen och därmed hindra ett effektivt genomförande av reglerna för bekämpning av penningtvätt. Parlamentet noterar vidare de svagheter som påvisades genom OpenLux-avslöjandena. Parlamentet anser att det inte bör finnas någon tröskel för rapportering av de verkliga huvudmännen. Parlamentet erinrar om sin uppfattning att verkligt huvudmannaskap för truster bör ha samma nivå av transparens som företag inom ramen för AMLD5, samtidigt som lämpliga skyddsmekanismer säkerställs.

([15]) Per den 25 november 2020. Se Europeiska kommissionens webbplats, *Anti-money laundering Directive IV (AMLD IV) – transposition status* på https://ec.europa.eu/info/publications/anti-money-laundering-directive-4-transposition-status_sv.

([16]) Information per den 22 december 2020: Tjeckien, Danmark, Estland, Irland, Italien, Luxemburg, Rumänien och Slovakien (se Europeiska kommissionens webbplats: https://ec.europa.eu/info/strategy/decision-making-process_sv). I februari 2021 inleddes ytterligare tre överträdelseförfaranden mot Tyskland, Portugal och Rumänien https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_441.

([17]) Per den 25 november 2020. Se Europeiska kommissionens webbplats, *Anti-money laundering Directive IV (AMLD IV) – transposition status* på https://ec.europa.eu/info/publications/anti-money-laundering-directive-5-transposition-status_sv.

([18]) Information per den 22 december 2020: Österrike, Belgien, Cypern, Tjeckien, Estland, Grekland, Ungern, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien och Spanien. Se Europeiska kommissionens webbplats: https://ec.europa.eu/info/strategy/decision-making-process_sv

([19]) Belgien, Cypern, Grekland, Irland, Italien, Spanien, Österrike, Tjeckien, Danmark, Lettland, Litauen, Malta, Slovakien, Slovenien, Finland, Sverige, Portugal och Ungern.

([20]) Arbetsgruppen för finansiella åtgärder, fjärde bedömningsomgången, november 2020, Österrike, Belgien, Cypern, Tjeckien, Danmark, Finland, Grekland, Ungern, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Portugal, Slovakien, Slovenien, Spanien och Sverige.

24. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i god tid lägga fram en utvärdering av samspelet mellan AML och DAC.

Rättsliga och praktiska utmaningar

25. Europaparlamentet noterar att kommissionen övervakar genomförandet av DAC-lagstiftningen i medlemsstaterna. Parlamentet påpekar dock att kommissionen hittills varken har vidtagit direkta och effektiva åtgärder för att avhjälpa bristen på kvalitet på de uppgifter som skickas mellan medlemsstaterna eller genomfört besök i medlemsstaterna, och inte heller säkerställt effektiviteten i de sanktioner som medlemsstaterna har infört för överträdelser av DAC-rapporteringsbestämmelserna. Parlamentet uppmanar med kraft kommissionen att intensifiera sina insatser i detta avseende och att vidta direkta och effektiva åtgärder för att ta itu med den bristande kvaliteten på de uppgifter som medlemsstaterna skickar in, vidareutveckla sin vägledning för medlemsstaterna om genomförandet av DAC-lagstiftningen, utföra riskanalyser och använda de mottagna skatteupplysningarna, samt inleda överträdelseförfaranden, bland annat med hjälp av det globala forumet ([21]) och revisionerna från arbetsgruppen för finansiella åtgärder. Parlamentet uppmanar kommissionen att prioritera frågan om förbättring av uppgifternas kvalitet i kommande översyner av DAC-ramen.

26. Europaparlamentet noterar med oro att kommissionens utvärdering från 2019 visade att medlemsstaterna ofta inte går längre än minimikraven i DAC när det gäller utbytet av upplysningar, och att detta bidrog till skandalen med cum-ex/cum-cum-skattesvindeln. Parlamentet konstaterar särskilt att medlemsstaterna inte samarbetade tillräckligt genom lämpliga mekanismer såsom spontant utbyte för att uppmärksamma andra berörda medlemsstater på sådana system. Parlamentet konstaterar vidare att endast en liten minoritet av medlemsstaterna har fullständig information om alla sex inkomst- och kapitalkategorier i DAC1. Parlamentet betonar behovet av mer effektiva, fullständiga och frekventa utbyten.

27. Europaparlamentet noterar med oro att det globala forumet nyligen har utvärderat det rättsliga genomförandet av den gemensamma rapporteringsstandarden (CRS) ([22]), som betecknas som DAC2 i EU, och konstaterar att inte alla medlemsstater följer reglerna full ut enligt det globala forumets granskning. Parlamentet uppmanar kommissionen att noga övervaka medlemsstaterna och inleda överträdelseförfaranden tills alla medlemsstater följer bestämmelserna fullt ut. Parlamentet ser fram emot det globala forumets granskning av den praktiska tillämpningen av den gemensamma rapporteringsstandarden och uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att omsorgsfullt förbereda sig för denna process.

28. Europaparlamentet beklagar att medlemsstaterna sällan kopplar de upplysningar de skickar till ett TIN-nummer utfärdat av skattebetalarens hemviststat. Parlamentet noterar att endast Litauen och Irland verkar inkludera ett skatteregistreringsnummer (TIN), som har erkänts av mottagarlandet ([23]). Parlamentet noterar vidare att utbyte av giltiga skatteregistreringsnummer (TIN-nummer) är avgörande för effektiva processer för utbyte av upplysningar. Parlamentet noterar att även företagens TIN-nummer bör rapporteras för att ytterligare underlätta matchningen av skatterelevanta upplysningar. Parlamentet påminner om att varje åtgärd för att underlätta identifiering av skattebetalare måste respektera de grundläggande rättigheterna, särskilt rätten till integritet och dataskydd.

29. Europaparlamentet välkomnar kravet i DAC7 på att inkludera TIN-numret i bosättningsmedlemsstaten för DAC1 och DAC2 i syfte att förbättra matchningen och identifieringen av uppgifter i alla medlemsstater, eftersom korrekt identifiering av skattebetalare är avgörande för ett effektivt ömsesidigt utbyte av upplysningar mellan skattemyndigheter. Parlamentet är bekymrat över att ett stort antal uppgifter inte har matchats mot relevanta skattebetalare och är underutnyttjade, vilket leder till brister i beskattningen.

30. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i nära samarbete med medlemsstaterna utforma ett valideringsredskap för TIN-nummer. Parlamentet noterar att ett detta valideringsredskap skulle öka de finansiella institutens rapporteringseffektivitet avsevärt och därmed minska efterlevnadskostnaderna för dessa institut. Parlamentet uppmanar kommissionen att efter en grundlig analys och konsekvensbedömning på nytt undersöka möjligheten att införa ett europeiskt TIN-nummer. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att säkerställa en mer systematisk analys av icke-överensstämmande DAC1- och DAC2-upplysningar och att införa förfaranden för systematisk riskanalys av mottagna upplysningar.

31. Europaparlamentet noterar att de upplysningar som utbyts på begäran ofta har visat sig vara ofullständiga och krävt ytterligare klargöranden. Parlamentet beklagar att myndigheterna inom ramen för utbytet av upplysningar på begäran ofta tar upp till sex månader och längre från dagen för mottagandet av begäran för att lämna upplysningar. Parlamentet beklagar

([21]) Globala forumet för transparens och informationsutbyte på skatteområdet.
([22]) https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/175eeff4-en.pdf?expires=1614245801&id=id&accname=ocid194994&checksum=C36736F5E5628939095D507381D7D7C5.
([23]) https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662603/EPRS_STU(2021)662603_EN.pdf

att det inte finns några tidsfrister för eventuella uppföljande utbyten vilket skapar potential för ytterligare förseningar. Parlamentet uppmanar kommissionen att ändra denna bestämmelse, även för uppföljande begäranden, till högst tre månader. Parlamentet föreslår att kommissionen ges mandat att systematiskt bedöma graden av samarbete från tredjeländers sida. Parlamentet uppmanar kommissionen att bedöma indikationerna på att upplysningar som utbyts på begäran är otillfredsställande när det gäller flera tredjeländer, däribland Schweiz.

32. Europaparlamentet beklagar att en medlemsstat, Malta, fick det övergripande betyget ”partially compliant” för upplysningar som utbyts på begäran vid det globala forumets granskning, vilket innebär att standarden för utbyte av upplysningar på begäran endast delvis har genomförts och detta får betydande praktiska effekter ([24]). Parlamentet noterar att 19 medlemsstater inte till fullo iakttar kraven när det gäller upplysningar om ägare och identitetsuppgifter ([25]). Parlamentet noterar att 6 medlemsstater inte till fullo iakttar kraven när det gäller redovisningsuppgifter ([26]). Parlamentet noterar att 5 medlemsstater inte till fullo iakttar kraven när det gäller bankuppgifter ([27]). Parlamentet noterar att 7 medlemsstater inte till fullo iakttar kraven när det gäller tillgång till uppgifter ([28]). Parlamentet noterar att 3 medlemsstater inte till fullo iakttar kraven när det gäller rättigheter och skyddsåtgärder ([29]). Parlamentet noterar att 5 medlemsstater inte till fullo iakttar kraven när det gäller mekanismer för utbyte av upplysningar ([30]). Parlamentet noterar att 3 medlemsstater inte till fullo iakttar kraven när det gäller konfidentialitet ([31]). Parlamentet noterar att 3 medlemsstater inte till fullo iakttar kraven när det gäller rättigheter och skyddsåtgärder ([32]). Parlamentet noterar att 9 medlemsstater inte till fullo iakttar kraven när det gäller kvalitet och svarstid ([33]). Parlamentet noterar att sammanfattningsvis var det endast i 8 medlemsstater man inte konstaterade några väsentliga brister ([34]). Parlamentet beklagar att väsentliga brister har identifierats i 18 medlemsstater ([35]). Parlamentet beklagar djupt att vissa medlemsstater har låg rankning i specifika frågor såsom information om ägare och identitetsuppgifter. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att uppnå betyget ”compliant” vid nästa granskning. Parlamentet noterar att medlemsstaternas dåliga resultat allvarligt undergräver EU:s trovärdighet i kampen mot skatteundandragande och skatteflykt på det internationella planet. Parlamentet förväntar sig att kommissionen använder alla rättsliga och icke-rättsliga medel för att säkerställa att lagstiftningen genomförs korrekt, utan ytterligare dröjsmål. Parlamentet uppmanar kommissionen att inleda överträdelseförfaranden tills alla medlemsstater följer bestämmelserna fullt ut. Parlamentet uppmanar därför medlemsstaterna att fullt ut uppfylla DAC:s mål och genomföra bästa praxis när det gäller utbyte av upplysningar.

33. Europaparlamentet välkomnar kommissionens förslag i DAC7 att förtydliga standarden ”kan antas vara relevant”, som måste uppfyllas inom ramen för utbyte av upplysningar på begäran, och uppmanar kommissionen att ta fram riktlinjer för att säkerställa ett standardiserat tillvägagångssätt och en effektivare användning av bestämmelserna för utbyte av upplysningar på begäran.

34. Europaparlamentet välkomnar att kommissionen har ställt olika verktyg till förfogande för medlemsstaterna för att utveckla utbytet av upplysningar och ta fram bästa praxis och it-stöd, främst genom Fiscalis 2020-programmet. Parlamentet betonar behovet av att ytterligare främja utbytet av bästa praxis och utveckla riktlinjer för användningen av upplysningar, särskilt när det gäller DAC3 och DAC4.

35. Europaparlamentet noterar att användningen av upplysningar inom ramen för DAC för andra frågor än skatteärenden kräver förhandstillstånd från den avsändande medlemsstaten, vilket inte alltid beviljas, trots att dessa upplysningar kan vara värdefulla för att effektivisera brottsutredningar och andra utredningar, och trots att begäran vanligtvis baseras på motiverade grunder. Parlamentet insisterar på att användningen av upplysningar som utbyts inom ramen för DAC alltid bör tillåtas för andra ändamål än skattefrågor om detta är tillåtet enligt lagstiftningen i den mottagande medlemsstaten för brottsbekämpning. Parlamentet uppmanar i detta sammanhang medlemsstaterna att fullt ut åta sig att upprätthålla höga standarder när det gäller respekten för medborgarnas grundläggande rättigheter som skattebetalare.

([24]) https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-malta-2020-second-round_d92a4f90-en

([25]) Estland, Österrike, Ungern, Belgien, Luxemburg, Bulgarien, Kroatien, Nederländerna, Cypern, Polen, Tjeckien, Portugal, Danmark, Rumänien, Slovakien, Grekland, Tyskland, Malta och Spanien. Källa: fotnoter 25–34: https://www.oecd-ilibrary.org /taxation/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-peer-reviews_2219469x?_ga=2.61374444.131706240.1621422687-1265388792.1602508229

([26]) Kroatien, Cypern, Grekland, Slovakien, Spanien och Malta.

([27]) Ungern, Malta, Nederländerna, Danmark och Slovakien.

([28]) Österrike, Ungern, Belgien, Lettland, Tjeckien, Portugal och Slovakien.

([29]) Ungern, Belgien och Luxemburg.

([30]) Österrike, Lettland, Cypern, Tjeckien och Portugal.

([31]) Belgien, Lettland och Ungern.

([32]) Ungern, Lettland och Tjeckien.

([33]) Italien, Malta, Frankrike, Luxemburg och Bulgarien. Portugal, Rumänien, Grekland och Tyskland.

([34]) Estland, Italien, Finland, Litauen, Frankrike, Slovenien, Sverige och Irland.

([35]) https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662603/EPRS_STU(2021)662603_EN.pdf

36. Europaparlamentet beklagar att rådet har försvagat kommissionens föreslagna ändringar av DAC7, särskilt när det gäller gemensamma revisioner och gruppbegäranden. Parlamentet uppmanar rådet att se över sin nuvarande ståndpunkt och anta kommissionens föreslagna ändringar. Parlamentet noterar att antalet gruppbegäranden är mycket begränsat och att endast fem medlemsstater skickade en eller flera gruppbegäranden under 2017. Parlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta ett standardiserat formulär för gruppbegäranden och att inkludera det i den relevanta genomförandeförordningen ([36]). Parlamentet påminner om att för att detta, liksom de samtidiga kontrollerna, ska kunna ge resultat krävs det nödvändig utbildning i utländsk skattelagstiftning, språk, specialisering och interpersonella färdigheter för anställda vid skattemyndigheterna.

37. Europaparlamentet erkänner mervärdet av utbyte av bästa praxis och permanent stöd från kommissionen för att stärka de nationella skattemyndigheterna. Parlamentet understryker den särskilda roll som Fiscalis 2020-programmet spelar i detta avseende. Parlamentet påminner dock om att de nationella skattemyndigheterna behöver en betydande förstärkning av sina mänskliga, finansiella och infrastrukturella resurser. Parlamentet uppmanar därför medlemsstaterna att förbinda sig att säkra tillräckliga investeringsnivåer för nationella skattemyndigheter. Parlamentet ser fram emot slutsatserna från den nya Fiscalisprojektgruppen om användningen av avancerad analysteknik för att mäta upplysningarnas kvalitet inom en gemensam ram.

38. Europaparlamentet noterar revisionsrättens slutsatser ([37]) att mer kan göras när det gäller övervakning, säkerställande av uppgifternas kvalitet och användning av de mottagna upplysningarna för att göra utbytet av skatteupplysningar mer effektivt. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att beakta revisionsrättens iakttagelser i det framtida arbetet med DAC-ramen.

Tillgång till uppgifter och övervakning

39. Europaparlamentet noterar med stor oro att det inte finns tillräckligt underlag för att bedöma kvaliteten på rapporteringen enligt DAC1- och DAC2-bestämmelserna, eftersom endast ett fåtal medlemsstater systematiskt utför kvalitetskontroller av de upplysningar som utbyts enligt DAC1 och DAC2. Parlamentet noterar med stor oro att upplysningarna är underrapporterade och att det som rapporteras är underutnyttjat. Parlamentet noterar vidare att det inte sker någon större övervakning av systemets effektivitet. Parlamentet beklagar att upplysningar som utbyts på begäran inom ramen för DAC:s bestämmelser, som är offentligt tillgängliga, är otillräckliga för att man på ett adekvat sätt ska kunna bedöma hur utbytet av upplysningar utvecklas och hur effektivt det är.

40. Europaparlamentet noterar att det inte finns någon gemensam EU-ram för övervakning av systemets prestation och resultat, vilket ökar risken för att rapporterade uppgifter är ofullständiga eller felaktiga. Parlamentet noterar dessutom att endast ett fåtal medlemsstater har infört och tillämpar förfaranden för att granska upplysningar som lämnas av finansiella institut inom ramen för DAC2.

41. Europaparlamentet beklagar att kommissionen enligt revisionsrätten inte proaktivt övervakar genomförandet av denna lagstiftning, ger tillräcklig vägledning eller mäter systemets utfall och effekter. Parlamentet är djupt oroat över att endast en av de fem medlemsstater som granskades av revisionsrätten utförde kontroller av uppgifternas kvalitet. Dessa bestod endast av manuella kontroller av ett begränsat urval av uppgifter och genomfördes inte som en systematisk process.

42. Europaparlamentet påpekar att matchningsgraden visar att stora mängder upplysningar inte används, eftersom de inte har matchats mot relevanta skattebetalare, och att medlemsstaterna inte gör ytterligare kontroller av upplysningar som inte har matchats. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att fastställa en gemensam ram för att mäta DAC:s inverkan och kostnadsfördelar och göra DAC-utbytena fullständigt kontrollerbara och spårbara från ursprunget till användningen av upplysningarna, genom att inkludera en identifierare i varje dataset. Parlamentet uppmanar kommissionen att årligen offentliggöra en sammanfattning av de upplysningar som mottagits av medlemsstaterna, med beaktande av skattebetalarnas rättigheter och rätten till sekretess. Parlamentet betonar dock att rapporten måste innehålla aggregerade och detaljerade uppgifter så att parlamentet kan utöva en verklig demokratisk kontroll. Parlamentet noterar att de upplysningar som lämnas till kommissionen inte bör betraktas som strikt konfidentiella om de inte kan tillskrivas enskilda skattebetalare. Parlamentet upprepar att kommissionen bör ha rätt att utarbeta och offentliggöra rapporter och handlingar med hjälp av de upplysningar som utbyts på anonymiserat sätt på ett sätt som tar hänsyn till skattebetalarnas

([36]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/2378 av den 15 december 2015 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för vissa bestämmelser i rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av genomförandeförordning (EU) nr 1156/2012 (EUT L 332, 18.12.2015, s. 19).

([37]) https://www.eca.europa.eu/sv/Pages/DocItem.aspx?did=57680

rätt till sekretess och i enlighet med förordning (EG) nr 1049/2001 ([38]) om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar.

43. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att årligen offentliggöra anonymiserad och aggregerad statistik över land-för-land-rapporterna för alla medlemsstater. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att översända mottagna landsspecifika rapporter till kommissionens behöriga avdelningar.

44. Europaparlamentet betonar att kommissionens utvärdering från 2019 visade på behovet av en konsekvent övervakning av DAC-ramens effektivitet. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att till kommissionen årligen meddela statistik, skatteinkomstökningar och alla andra relevanta upplysningar så att en korrekt bedömning kan göras av effektiviteten i alla utbyten, och begär, när det gäller upplysningar som utbyts på begäran, att de upplysningar som lämnas delas upp på landsbasis, med respekt för bestämmelserna om skydd av personuppgifter. Parlamentet uppmanar kommissionen att fortsätta att noggrant övervaka och utvärdera hur effektivt systemet för utbyte av upplysningar är, och begär därför en ny omfattande utvärdering senast i januari 2023.

45. Europaparlamentet betonar att skattemyndigheterna fullt ut bör ta till sig den digitala omvandlingen och dess potential att leda till en effektivare fördelning av uppgifterna och minska efterlevnadskostnaderna och onödig byråkrati. Parlamentet betonar att detta måste åtföljas av en lämplig ökning av ekonomiska, personella och it-relaterade resurser för skattemyndigheterna.

Överensstämmelse med andra bestämmelser

46. Europaparlamentet konstaterar att DAC-bestämmelserna till stor del överensstämmer med OECD:s gemensamma rapporteringsstandard och att det finns en stark överlappning, men också viktiga skillnader, med Förenta staternas Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA).

47. Europaparlamentet beklagar bristen på ömsesidighet i FATCA. Parlamentet konstaterar att Förenta staterna håller på att omvandlas till en betydande katalysator för finansiell sekretess för icke-amerikanska medborgare. Parlamentet noterar två huvudsakliga kryphål, nämligen att endast upplysningar om amerikanska tillgångar utbyts och att inga upplysningar om verkligt huvudmannaskap utbyts. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att inleda nya förhandlingar med Förenta staterna inom ramen för OECD för att uppnå fullständig ömsesidighet inom en gemensamt överenskommen och förstärkt CRS-ram. Parlamentet betonar att detta skulle leda till betydande framsteg och lägre efterlevnadskostnader för de finansiella instituten och avsevärt minska den byråkratiska bördan. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att inleda förhandlingar om ett FN-skatteavtal.

48. Europaparlamentet beklagar de biverkningar som FATCA fortfarande har på så kallade ofrivilliga amerikaner, och beklagar att man hittills inte har hittat någon varaktig lösning på europeisk nivå.

49. Europaparlamentet noterar de möjliga motsättningarna mellan DAC-ramen och förordningarna (EU) 2016/679 ([39]) och (EU) 2018/1725 ([40]). Parlamentet betonar att den databehandling som föreskrivs i DAC-bestämmelserna har som enda syfte att tjäna allmänintresset på skatteområdet i medlemsstaterna, nämligen att bekämpa skattebedrägeri, skatteflykt och skatteundandragande, skydda skatteinkomsterna och främja en rättvis beskattning.

50. Europaparlamentet stöder rådets uppmaning till kommissionen att undersöka i vilken utsträckning det skulle vara möjligt att ytterligare anpassa de verktyg som skattemyndigheterna har till sitt förfogande enligt rådets direktiv 2011/16/EU till specifika bestämmelser i rådets förordning (EU) nr 904/2010 ([41]).

([38]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, 31.5.2001, s. 43).

([39]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1).

([40]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG (EUT L 295, 21.11.2018, s. 39).

([41]) Rådets förordning (EU) nr 904/2010 av den 7 oktober 2010 om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri (EUT L 268, 12.10.2010, s. 1).

51. Europaparlamentet välkomnar avtalen av samma slag som direktiv 2014/107/EU om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton med tredjeländer, dvs. Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino och Schweiz. Parlamentet kräver en utvärdering av genomförandet av sådana avtal, och begär därför en utvärdering i ljuset av det befintliga avtalet om en gemensam rapporteringsstandard (CRS). Parlamentet efterlyser dessutom liknande avtal för DAC 3, DAC 5, DAC6 och DAC 7.

Slutsatser

52. Europaparlamentet uppmanar med kraft kommissionen att lägga fram en omfattande översyn av DAC-ramen så snart som möjligt, på grundval av Europaparlamentets förslag och ett brett offentligt samråd. Parlamentet uppmanar med kraft kommissionen och rådet att diskutera frågan med parlamentet. Parlamentet beklagar att rådet upprepade gånger har fattat beslut som försvagar kommissionens förslag om att stärka DAC-ramen.

53. Europaparlamentet beklagar djupt att alla medlemsstater – med undantag för Finland och Sverige – har vägrat att ge parlamentet tillgång till relevanta uppgifter för att kunna bedöma genomförandet av DAC-bestämmelserna. Parlamentet beklagar att kommissionen nekade parlamentet tillgång till relevanta uppgifter som den förfogar över. Parlamentet anser att detta i praktiken innebär att parlamentet hindras från att utöva sin politiska kontroll över kommissionen i enlighet med både artikel 14 och artikel 17.8 i EU-fördraget Parlamentet noterar att detta betänkande om genomförandet därför har betydande brister. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att inte längre vägra att utbyta relevanta dokument i enlighet med förordning (EG) nr 1049/2001, som är direkt tillämplig, och att respektera principen om lojalt samarbete i artikel 13.2 i EU-fördraget. Parlamentet uppmanas att använda alla rättsliga medel som står till dess förfogande för att säkerställa att det får alla handlingar som behövs för en fullständig bedömning av genomförandet av DAC.

54. Europaparlamentet anser att DAC, eftersom det gäller skattefrågor, är en mellanstatlig dimension av den europeiska integrationen. Parlamentet påminner dock om att skattepolitiken är strukturell för uppfyllandet av EU:s strategiska mål, främst när det gäller bekämpning av penningtvätt, finansiering av terrorism, bekämpning av skattebedrägeri och skatteundandragande osv. Parlamentet beklagar rådets ståndpunkt i samband med de på varandra följande DAC-översynerna, eftersom den baseras på en konstant urholkning av kommissionens förslag och bortseende från parlamentets ståndpunkter. Parlamentet uppmanar rådet att se över sin inställning till parlamentet i skattefrågor och särskilt när det gäller översyner av DAC. Parlamentet uppmanar med kraft rådet att bevilja tillgång till relevanta upplysningar om genomförandet av DAC i syfte att garantera en verklig demokratisk kontroll från parlamentets sida.

55. Europaparlamentet inser att DAC har en dubbel effekt: att upptäcka bedrägeri genom utbyte av upplysningar och att avskräcka från bedrägeri genom att göra det mer sannolikt att bedragare identifieras och inte förblir ostraffade. Parlamentet inser att det är svårare att kvantifiera en avskräckande effekt, men uppmanar kommissionen att ytterligare överväga denna aspekt inom DAC i sina framtida utvärderingar.

o

o o

56. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen samt till medlemsstaternas regeringar och parlament.