EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.11.2025
COM(2025) 695 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om utvärderingen av rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning

{SWD(2025) 365 final}

1. Inledning

EU står fast vid sitt åtagande att stärka kampen mot gränsöverskridande skattebedrägeri, skatteundandragande och skatteflykt för att se till att en rättvis andel av skatterna betalas i EU. Detta kräver ett effektivt samarbete mellan medlemsstaternas skattemyndigheter.

Reglerna för direkt beskattning styrs främst på nationell nivå, men företag som är verksamma i en globaliserad ekonomi har större möjligheter att utnyttja inkonsekvenser mellan regler för att flytta vinster och undvika beskattning, vilket skadar andra länders skattebaser. Den ökande rörligheten för människor och kapital har gjort det lättare för enskilda personer att arbeta och investera i andra EU-medlemsstater. Detta föränderliga landskap innebär löpande utmaningar för skattemyndigheterna, eftersom skattebetalarna i EU normalt måste deklarera sin globala inkomst i sitt hemvistland. De nationella skattemyndigheterna kan inte agera effektivt på egen hand under sådana omständigheter, så EU-omfattande samarbete är nödvändigt.

Sedan direktiv 2011/16/EU (*direktivet* eller DAC1) antogs har betydande framsteg gjorts när det gäller att förse medlemsstaterna med omfattande harmoniserade verktyg så att de kan samarbeta effektivt på området direkt beskattning. Dessa verktyg omfattar utbyte av upplysningar (på begäran, automatiskt och utan föregående begäran) samt andra samarbetsinstrument (närvaro vid de administrativa myndigheterna eller vid administrativa utredningar, samtidiga kontroller och gemensamma revisioner).

Införandet av **automatiskt utbyte av upplysningar**, dvs. systematisk kommunikation av förhandsbestämd information från en medlemsstats skattemyndighet till skattemyndigheten i en annan medlemsstat utan föregående begäran **är bland det viktigaste som hänt inom administrativt samarbete**.

EU har varit en föregångare i detta avseende, och sedan den 1 januari 2015 har upplysningar automatiskt utbytts om fem kategorier av inkomst och kapital, dvs. inkomster från anställning, pensioner, styrelsearvoden, livförsäkringsprodukter och ägande av och inkomster från fast egendom (DAC1)[1]. Detta är upplysningar som skattemyndigheterna i princip bör ha i sina system och som är mer eller mindre lättillgängliga för dem. Direktivet om administrativt samarbete har sedan dess ändrats för att utvidga tillämpningsområdet för automatiskt utbyte av upplysningar, i linje med den internationella utvecklingen. Det omfattar numera även upplysningar om i) finansiella konton (DAC2)[2], ii) förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning (DAC3)[3], iii) land-för-land-rapporter (DAC4)[4], iv) rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang som tyder på potentiell skatteflykt (DAC6)[5], v) inkomster från plattformsanvändning (DAC7)[6], och vi) kryptotillgångar och e-pengar

[1] Det första automatiska utbytet av upplysningar inom ramen för DAC1 ägde rum den 30 juni 2015 för år 2014.
[2] De första utbytena inom ramen för DAC2 ägde rum den 30 september 2017 för år 2016.
[3] De första utbytena inom ramen för DAC3 ägde rum den 30 september 2017. Den centrala katalogen togs i bruk i januari 2018.
[4] De första utbytena inom ramen för DAC4 ägde rum den 30 juni 2018 för år 2016.
[5] De första utbytena inom ramen för DAC6 ägde rum den 31 augusti 2020.
[6] Det första utbytet inom ramen för DAC7 ägde rum den 29 februari 2024 för år 2023.

(DAC8)[7]. Andra ändringar har gett skattemyndigheterna rätt att få tillgång till viss information för bekämpning av penningtvätt (DAC5) och utvidgat tillämpningsområdet för automatiskt utbyte av upplysningar till att omfatta royalties, utdelningar som inte är kopplade till depåkonton och förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor avseende enskilda personer. Den senaste ändringen (DAC9)[8] omfattar det utbyte av upplysningar som krävs enligt direktivet om den andra pelaren.

Utvidgningarna av tillämpningsområdet för det automatiska utbytet av upplysningar efter DAC1 kombinerades med införandet av **harmoniserade rapporteringsskyldigheter** för särskilda kategorier av enheter (t.ex. finansiella institut, multinationella företag, förmedlare och digitala plattformsoperatörer) som är skyldiga att dela upplysningarna med sina skattemyndigheter så att de i sin tur kan utbyta dem sinsemellan. Medlemsstaterna utbyter upplysningar med hjälp av **gemensamma it-scheman och gemensamma it-infrastrukturer** som tillhandahålls av kommissionen och som säkerställer sekretess och integritet. Upplysningarna utbyts i allmänhet bilateralt, men när det gäller DAC3, DAC6 och DAC8 utbyts de via en central katalog som alla medlemsstater har tillgång till.

2. Slutsatser av utvärderingen

Enligt artikel 27 i direktivet om administrativt samarbete ska Europeiska kommissionen lämna en rapport om tillämpningen av direktivet till Europaparlamentet och rådet vart femte år från och med den 1 januari 2013.

I slutet av 2017 offentliggjorde kommissionen sin första fleråriga rapport om direktivet. Denna följdes av en rapport om automatiskt utbyte av upplysningar i december 2018. Kommissionen offentliggjorde den första omfattande utvärderingen av direktivet 2019, som omfattade perioden 2013–2017. De viktigaste resultaten av utvärderingen var att i) bestämmelserna i direktivet hade genomförts, men alla åtgärder hade inte genomförts på ett effektivt sätt, ii) utbytet av upplysningar inom ramen för direktivet hade lett till en markant ökning av mängden tillgängliga uppgifter för skattemyndigheterna, men deras kapacitet att hantera dessa uppgifter hade inte ökat i samma takt, och iii) bedömningen av fördelarna var mycket begränsad på grund av bristen på tillgänglig statistik.

Denna andra utvärderingsrapport omfattar perioden **2018**–**2023**. Den stöds av ett åtföljande arbetsdokument från kommissionens avdelningar som bygger på resultaten av en extern studie, resultaten av kommissionens offentliga och riktade samråd, uppgifter från medlemsstaterna och andra synpunkter såsom resultatet av relevant arbete som utförts inom ramen för kommissionens Fiscalisprogram.

Denna utvärdering omfattar alla ändringar av **direktivet fram till och med DAC6**. Endast kvalitativa uppgifter anges för DAC7 eftersom de första relevanta utbytena ägde rum först i februari 2024 och det därför ännu inte finns fullständiga statistiska uppgifter tillgängliga. Denna utvärdering tar inte hänsyn till senare ändringar av direktivet. Till följd av de ändringar av artikel

[7] Det första utbytet inom ramen för DAC8 ägde rum den 30 september 2027 för år 2026.
[8] Det första utbytet inom ramen för DAC9 ägde rum den 1 december 2026 för år 2024.

27.2 i direktivet som infördes genom DAC8 omfattar denna utvärdering dessutom vilken relevans kännetecknen enligt DAC6 har för utbytet av upplysningar om potentiellt skadliga gränsöverskridande arrangemang.

Utvärderingen visar att direktivet om administrativt samarbete utgör en **robust, föränderlig och relativt smidig rättslig ram** som underlättar ett **nära administrativt samarbete** mellan medlemsstaternas skattemyndigheter. På det hela taget har direktivets mekanismer på ett **effektivt** och **ändamålsenligt** sätt bidragit till att stärka medlemsstaternas förmåga att bekämpa skattebedrägeri, skatteundandragande och skatteflykt. Direktivets samarbetsram fungerar effektivt, men detta sker på bekostnad av **stora ansträngningar och investeringar** från de olika berörda parternas sida, särskilt medlemsstaternas skattemyndigheter och näringslivet. Direktivet är i stort sett **samstämmigt** med andra relevanta EU-initiativ och internationella initiativ. Det ger ett **EU-mervärde** jämfört med nationella eller bilaterala lösningar och är fortfarande en mycket **relevant** politisk åtgärd.

Nedan ges en översikt över utvärderingens **viktigaste resultat** utifrån vart och ett av de fem kriterierna för bättre lagstiftning.

<u>Ändamålsenlighet</u>

I utvärderingen dras slutsatsen att direktivet har underlättat utbytet av **stora mängder upplysningar som i allt högre grad matchas och används av skattemyndigheterna**, för både riskbedömning och kontroller samt för att främja frivillig uppfyllelse av skattskyldigheten, vilket har en positiv inverkan på medlemsstaternas skattebaser och skatteintäkter.

Upplysningarnas **aktualitet, fullständighet och kvalitet** är de tre viktigaste drivkrafterna för ändamålsenlighet, eftersom de påverkar medlemsstaternas förmåga att använda de mottagna upplysningarna. Analysen visar att framför allt upplysningarna från utbytena inom ramen för DAC1 och DAC2 i allmänhet är aktuella, fullständiga och av god kvalitet, vilket ökar skattemyndigheternas kapacitet att övervaka gränsöverskridande verksamhet.

När det gäller DAC3 och DAC4 är de upplysningar som utbyts i allmänhet aktuella, men det finns vissa problem med deras fullständighet, särskilt på grund av ofullständiga skatteregistreringsnummer och att sammanfattningar av förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor inte är tillräckligt detaljerade. Vissa problem har också konstaterats när det gäller kvaliteten och fullständigheten avseende upplysningarna inom ramen för DAC6.

<u>Effektivitet</u>

Direktivet uppvisar ett positivt kostnads–nyttoförhållande, där **kostnaderna står i proportion till nyttan**.

De **årliga återkommande anpassningskostnaderna** och **administrativa kostnaderna** i samband med direktivet uppskattas till cirka **646 miljoner euro** för alla berörda parter (dvs. privata intressenter och skattemyndigheter).

En stor del av den ekonomiska och administrativa bördan tillkommer näringslivet (**604 miljoner euro**), varav den största andelen kopplas till rapporteringsskyldigheterna inom ramen för DAC2

(**550 miljoner euro**). De årliga kostnaderna för skattemyndigheterna uppgår till cirka **42 miljoner euro**, varav den största delen är kopplad till det automatiska utbytet av upplysningar. För skattemyndigheterna medför DAC1 och DAC2 de högsta kostnaderna.

Direktivets totala **nytta** uppskattas till ungefär **6,8 miljarder euro per år**.

Med tanke på de centrala uppskattningarna beräknas det automatiska utbytet av upplysningar inom ramen för DAC1 och DAC2 generera omkring 1,2 miljarder euro per år i skatteförmåner för EU, medan DAC4 beräknas bidra med ytterligare 5,6 miljarder euro per år i skatteintäkter. Dessa förmåner tillfaller även de nationella skattemyndigheterna.

Samstämmighet

Utvärderingen visar att direktivet **i stort sett** är samstämmigt **med andra relevanta EU-initiativ** och att det kompletterar målen för andra EU-åtgärder som ingriper mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättsdirektivet) samt momsbedrägerier (rådets förordning (EU) 904/2010). I utvärderingen noteras även att man skulle kunna undersöka möjligheterna till ytterligare synergieffekter med dessa åtgärder.

Direktivet är också **i stort sett anpassat** till de standarder för rapportering och utbyte av upplysningar som tagits fram på **internationell nivå**. Genom denna anpassning säkerställs att medlemsstaternas strategier för internationell uppfyllelse av skattskyldigheten är konsekventa. Genom att det är anpassat till internationella standarder underlättar direktivet integrering i bredare internationella skattesamarbeten, vilket ökar dess ändamålsenlighet när det gäller att bekämpa skatteundandragande och skatteflykt på global nivå.

EU-mervärde

Direktivet medför ett **betydande EU-mervärde** genom att det inrättar en harmoniserad ram för skattesamarbete som överträffar andra befintliga nationella eller bilaterala lösningar i omfattning och ändamålsenlighet.

För det första underlättar direktivet omfattande uppgiftsdelning mellan alla medlemsstater på ett sätt som är helt i linje med bestämmelserna i den allmänna dataskyddsförordningen.

För det andra säkerställs genom direktivet, i och med att det möjliggör automatiskt utbyte av upplysningar, att alla medlemsstater har tillgång till kritiska skatteupplysningar. Detta minskar avsevärt möjligheterna till skatteflyktsstrategier som utnyttjar skillnader mellan nationella skattesystem, samtidigt som det ökar transparensen i hela EU.

För det tredje har de gemensamma it-infrastrukturer som inrättats inom ramen för direktivet medfört effektivare utbyten, vilket minskar den administrativa bördan, kostnaderna och ineffektiviteten i samband med bilaterala avtal. Denna struktur stärker även det ömsesidiga förtroendet och samarbetet mellan skattemyndigheterna.

När det gäller internationella standarder säkerställs slutligen genom direktivet en samordnad strategi för genomförande och tillämpning som skyddar den inre marknadens funktion.

Relevans

Direktivet är fortfarande **mycket relevant och avgörande** för kampen mot skatteundandragande, skatteflykt och aggressiv skatteplanering, eftersom det är ett flexibelt verktyg som gör det möjligt att integrera nya samarbetsområden och nya utbyten av upplysningar när behov uppstår.

I takt med att ekonomierna blir alltmer sammanlänkade uppstår nya affärsmodeller och digitala plattformar. Detta medför att de traditionella skattesystemen ställs inför nya hinder när det gäller att spåra inkomster och se till att skattskyldigheten uppfylls. Genom att nya komponenter ständigt inkluderas – såsom DAC7, som inriktas på inkomster från digitala plattformar, eller DAC8, som säkerställer transparens i fråga om kryptotillgångar – har direktivet förblivit relevant och

ändamålsenligt när det gäller att ta itu med de nya utmaningar som den moderna ekonomiska verkligheten fört med sig.

Vidare säkerställer direktivets anpassning till globala standarder att dess mål kompletterar de internationella insatserna för att skapa lika villkor för global uppfyllelse av skattskyldigheten. Direktivet stärker därmed inte bara EU-medlemsstaternas förmåga att bekämpa skatteflykt och skatteundandragande, utan även EU:s ställning i den globala skattepolitiken.

3. Lärdomar

Utvärderingen har belyst följande lärdomar:

Direktivets rättsliga ram är robust, men den fragmenterade tillämpningen i EU ökar den administrativa bördan för företag

I utvärderingen dras slutsatsen att direktivets rättsliga ram är robust, men att ändringarnas frekvens sedan 2011 har gjort lagtexten mer komplex och mindre användarvänlig.

Den nuvarande utvärderingen är den första möjligheten till en djupgående analys av DAC6. Detta har i sin tur gett upphov till flest synpunkter från berörda parter. Både de privata intressenterna och skattemyndigheterna är överens om att DAC6 är den del av direktivet som är svårast att tillämpa, på grund av dess komplexitet och medlemsstaternas tolkningsutrymme. Vissa problem kan minska med tiden (t.ex. överrapportering och underrapportering), men de kommer sannolikt inte att försvinna helt på grund av den bristande harmoniseringen av skattepolitiken i hela EU. Det bör också noteras att vissa bestämmelser (t.ex. kriteriet om huvudsaklig nytta och vissa kännetecken) definierades brett för att täcka alla potentiella skadliga gränsöverskridande arrangemang. Detta skapar tolkningsutmaningar för både medlemsstaterna och förmedlare, vilket leder till att direktivet tillämpas på ett inkonsekvent sätt. Detta leder i sin tur till rättsosäkerhet och ojämlika villkor, vilket i förlängningen ökar den administrativa bördan. Europeiska revisionsrätten har också betonat den inkonsekventa tillämpningen av DAC6 i sin särskilda rapport från november 2024 om bekämpning av skadliga skattesystem och företagens skatteflykt. Slutligen anser näringslivsintressenter och, i mindre utsträckning, skattemyndigheterna att vissa av kännetecknen enligt DAC6 inte längre är ändamålsenliga.

Sanktionsramen för bristande efterlevnad av rapporteringsskyldigheterna enligt direktivet varierar avsevärt mellan medlemsstaterna

Enligt artikel 25a i direktivet ska medlemsstaterna genomföra effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för rapporteringsskyldiga juridiska personers och fysiska personers bristande efterlevnad enligt DAC2, DAC4 och DAC6.

I sin särskilda rapport om utbyte av skatteupplysningar i EU från januari 2021 betonade revisionsrätten risken för att de sanktioner som tillämpas av medlemsstaterna inte är tillräckligt avskräckande för att säkerställa fullständig efterlevnad av rapporteringskraven enligt DAC2. Kommissionen analyserade medlemsstaternas sanktionssystem som en del av konsekvensbedömningen för DAC8 och lade fram ett förslag som en del av DAC8 om att införa minimisanktioner för anmälningspliktiga brott. Rådet godtog dock inte detta ändringsförslag.

I utvärderingen konstateras att frågan fortfarande är relevant. Revisionsrättens särskilda rapport från november 2024 stöder denna slutsats. Revisionsrätten rekommenderade kommissionen att inleda överträdelseförfaranden om det finns tillräckliga belägg för att medlemsstaterna tillämpar ett uppenbart olämpligt sanktionssystem för överträdelser av DAC6.

Kvaliteten på uppgifterna har förbättrats, men identifieringen av skattebetalare är fortfarande ett problem för vissa utbyten

Kvaliteten på uppgifterna förbättrades mellan 2018 och 2023, särskilt för DAC1 och DAC2, och detta noteras som en av de viktigaste förändringarna sedan den föregående utvärderingen. När det gäller DAC3 och DAC6 är huvudproblemet användningen av abstrakta uppgifter i fritextformat.

Särskilt för DAC6 möjliggör rapporteringsschemat inte identifiering av länder utanför EU som deltar i ett gränsöverskridande arrangemang. Det är därför svårt för medlemsstaterna att fastställa om jurisdiktioner utanför EU är involverade och i så fall identifiera dem.

Trots de framsteg som gjorts kvarstår fortfarande problem med matchningen av uppgifter. Enligt studien finns en liten andel uppgifter (5–15 % för DAC1–4) som inte kan matchas. Denna oförmåga att matcha uppgifter innebär att skattemyndigheterna måste begära manuell återkoppling från, eller lämna manuell återkoppling till, andra medlemsstater. Detta är ett oproportionerligt resurskrävande och dyrt tillvägagångssätt som ökar skattemyndigheternas administrativa börda avsevärt.

Användningen av uppgifter är utbredd (även om den inte är systematisk), men myndigheterna bör göras mer ansvariga för hur uppgifter inom direktivet används

Medlemsstaterna ökade markant sin användning av de uppgifter som mottagits inom ramen för direktivet under utvärderingsperioden, men situationen är inte densamma för alla DAC. Skattemyndigheterna använder i stor utsträckning upplysningar enligt DAC1 och DAC2 för att fastställa eller omvärdera skattebaser eller för att kontrollera skattedeklarationer, men de uppgifter som utbyts enligt DAC3, DAC4 och DAC6 är lämpligare för riskanalyser som är avsedda att identifiera förekomsten av ett upplägg för skatteundandragande.

Enligt rapporter har användningen av de mottagna uppgifterna ökat, men medlemsstaterna övervakar eller offentliggör inte resultaten av användningen av uppgifter på ett effektivt sätt. I revisionsrättens rapport från 2021 identifierades ett behov av att öka öppenheten och synligheten avseende de resultat som uppnåtts inom ramen för direktivet. Revisionsrätten efterlyste en gemensam EU-ram för att övervaka det administrativa samarbetet i syfte att bättre mäta utfallen. Även om det är önskvärt med större transparens är det dock svårt att korrekt hänföra resultaten till de uppgifter som mottagits enligt direktivet, främst på grund av att de nationella skattemyndigheterna inte använder uppgifterna separat. Uppgifterna kombineras och kompletteras vanligtvis med nationella uppgifter för att ge en mer fullständig bild av skattebetalarnas situation. Exempelvis kan de riskbedömningar som genomförs av medlemsstaternas skattemyndigheter bygga på upplysningar från nationella källor och från flera olika DAC. Riskbedömningen i sig får inte leda till ökade skatteintäkter eller något kvantifierbart resultat.

It-systemen för utbyte av upplysningar fungerar, men det krävs betydande resurser för att driva dem

Det har överlag inte förekommit någon direkt kritik mot de informationssystem som kommissionen och medlemsstaterna tillhandahållit. Ändringarnas frekvens sedan 2011 har dock satt press på både medlemsstaterna och berörda parter när de inrättar och underhåller system för rapportering och utbyte av upplysningar.

Direktivet utgör en enda harmoniserad rapporteringsram, men separat it-arkitektur måste utvecklas i varje medlemsstat, och detta kräver betydande kostnader och resurser för alla berörda parter. Det finns därför ett starkt intresse för en omfattande digital omställning i syfte att förenkla förfarandena och minska kostnaderna.

4. Det fortsatta arbetet

På grundval av synpunkter från berörda parter och lärdomarna från utvärderingen kommer kommissionen, när så är lämpligt, att i samråd med berörda parter undersöka eller vidta följande åtgärder för att ytterligare förbättra direktivets funktion och därigenom säkerställa att dess mål uppnås fullt ut:

Förenkla direktivet och se till att det tillämpas konsekvent för att minska den administrativa bördan

Bekämpning av skatteflykt, skatteundandragande och aggressiv skatteplanering står fortfarande mycket högt på kommissionens dagordning för att säkerställa rättvis beskattning och en välfungerande inre marknad. En tydligare, enklare och mer samstämmig ram som tolkas och tillämpas konsekvent i medlemsstaterna kommer dock att förbättra EU:s konkurrenskraft genom att minska den administrativa bördan och öka rättssäkerheten för berörda parter. Tre åtgärder kommer att bidra till att uppnå dessa mål.

För det första är det viktigt att göra de olika DAC-rättsakterna tydligare genom att konsolidera dem.

För det andra kommer kommissionen att, inom ramen för den bredare förenklingsagendan, bedöma utrymmet för att öka den övergripande interna samstämmigheten i direktivets rättsliga ram – genom att undanröja eventuella överlappningar och inkonsekvenser och genom att utforska möjligheterna att effektivisera eller avskaffa rapporteringsskyldigheter som är onödigt betungande.

Beträffande DAC6 kommer kommissionen att noggrant analysera och bedöma behovet av eventuella ändringar, särskilt av de befintliga kännetecknen, som skulle kunna förtydligas och effektiviseras, samtidigt som man ser till att systemet förblir robust när det gäller att uppnå målen och inte försvagas av ändringarna. Kommissionen kommer också att undersöka om det i den förenklade DAC-ramen går att integrera de principer och koncept som behandlats ingående av rådet inom det tidigareUnshell-förslaget.

För det tredje kommer kommissionen, för att minska skillnaderna i medlemsstaternas tolkning och tillämpning av direktivet, att (i samarbete med medlemsstaterna) utarbeta och sedan offentliggöra vägledning på EU-nivå om de senaste ändringarna av direktivet. Kommissionen kommer att göra detta på ett mer systematiskt sätt för alla framtida ändringar.

Förbättra sanktionsramen för direktivet

En robust sanktionsram är nödvändig för att säkerställa efterlevnaden av rapporteringsskyldigheterna enligt DAC2, DAC4 och DAC6. Skillnaderna i medlemsstaternas sanktionsramar riskerar att undergräva tillämpningen av lika villkor och kan leda till en ojämn tillämpning av direktivet i hela EU.

För att åtgärda detta problem är kommissionen beredd och villig att samarbeta med medlemsstaterna för att bedöma de sanktionssystem som finns och fastställa hur dessa skulle kunna förbättras, i enlighet med skyldigheterna enligt EU-lagstiftningen.

Säkerställa fullständig identifiering av skattebetalare med hjälp av ett EU-skatteregistreringsnummer

Ytterligare arbete krävs för att medlemsstaternas skattemyndigheter ska kunna göra ytterligare framsteg med att matcha de uppgifter som mottas genom utbytet av upplysningar och säkerställa en mer automatiserad identifiering av skattebetalare. Målet är att uppnå en matchningsnivå på 100 %.

Skatteregistreringsnumrets avgörande roll när det gäller att identifiera skattebetalare innebär att det är lämpligt att utforska en mer samordnad strategi för identifiering av skattebetalare på EU-nivå. Kommissionen inledde nyligen en studie om en möjlig lösning på denna fråga. I studien kommer man att bedöma den rättsliga och tekniska genomförbarheten av samt de potentiella kostnaderna för och fördelarna med att inrätta ett gemensamt registreringsnummer (ett EU-skatteregistreringsnummer), baserat på befintliga registreringsnummer. I studien kommer man också att undersöka sätt att tillhandahålla ett centraliserat verktyg som gör det möjligt för skattemyndigheterna och ekonomiska aktörer att validera efterlevnaden av EU-skatteregistreringsnumret och kontrollera skattebetalarens identitet på ett mindre resurskrävande sätt med hjälp av automatiserade verktyg.

Öka den systematiska användningen av uppgifter och utveckla bättre spårbarhet

Skattemyndigheterna måste på ett mer systematiskt sätt använda de uppgifter som mottas inom ramen för direktivet för inhemska skatteförfaranden. Utan rutinmässig användning kvarstår den största delen av kostnaderna, men fördelarna maximeras inte.

Vissa upplysningar som mottas inom ramen för direktivet används för att förifylla skattedeklarationer. Detta användningsområde rekommenderas och bör uppmuntras, men det kräver att uppgifter av hög kvalitet tas emot i tid och att det finns en effektiv matchningsmekanism. Mer allmänt bör uppgifter som mottas inom ramen för direktivet automatiskt inmatas i nationella riskanalyssystem. För detta krävs bättre utformade nationella riskanalyssystem, med beaktande av bästa praxis. Man behöver också utforska olika metoder och teknik som möjliggör realtidsanvändning av uppgifterna. Detta understryker vidare kvaliteten på it-infrastrukturen i medlemsstaterna och dess förmåga att hantera sådana system.

För att bättre kunna uppskatta resultaten av det administrativa samarbetet i EU krävs att indikatorer och uppföljningsarbete genomförs för att öka allmänhetens medvetenhet. Kommissionen kommer

att överväga hur man kan göra användningen av de nyckelprestationsindikatorer för att mäta resultatet av DAC1–4 som man enades om vid EU-toppmötet för skatteförvaltningar mer bindande. Medlemsstaterna uppmanas också att ta fram initiativ för att öka medvetenheten om det administrativa samarbetets roll och resultat (särskilt med avseende på det automatiska utbytet av upplysningar).

Årsrapporten om resultatet av det administrativa samarbetet i fråga om direkt beskattning bör innehålla en sammanfattning av resultaten och effekterna av användningen av de uppgifter som utbyts.

Förbättra uppfyllelsen av skattskyldigheten samt skatteeffektiviteten genom digital omställning

Den digitala omställningen är en viktig drivkraft för att göra skattemyndigheterna mer effektiva. Den skulle kunna användas för att ytterligare förbättra informationssystemens interoperabilitet i syfte att säkerställa att medlemsstaternas system kan kommunicera effektivt med varandra och med rapporteringsskyldiga personer.

Framöver, och i syfte att förenkla och rationalisera den befintliga it-arkitektur som stöder rapporteringen och utbytet av upplysningar inom ramen för direktivet, skulle kommissionen kunna undersöka genomförbarheten och bedöma kostnaderna för och fördelarna med en mer centraliserad strategi. Man skulle bland annat kunna inrätta en gemensam åtkomstpunkt för utbyte, och eventuellt även rapportering, av upplysningar inom ramen för direktivet. På så sätt skulle man ersätta skattemyndigheternas behov av att ofta utbyta upplysningar. Det skulle också bli möjligt att centralt identifiera rapporteringsskyldiga enheter så att upplysningarna endast behöver rapporteras en gång.

Ett sådant centralt system skulle kunna medföra betydande besparingar både för medlemsstaterna och för rapporteringsskyldiga enheter, eftersom det skulle möjliggöra stordriftsfördelar och rationalisering av it-investeringar. Det skulle kunna göra ramen för it-rapportering och utbyte smidigare, i och med att ändringar kan genomföras snabbare inom en enda ram än inom 27 nationella it-ramar. Det skulle också kunna bidra till att uppnå andra mål i direktivet, särskilt målet att förbättra uppgifternas kvalitet.

5. Slutsatser

Direktivet utgör en robust rättslig ram som har underlättat utbytet av betydande mängder upplysningar som i allt högre grad matchas och används av skattemyndigheterna (för både riskbedömning och kontroller) och har främjat frivillig uppfyllelse av skattskyldigheten. Direktivet fungerar effektivt och ändamålsenligt, och kostnaderna i samband med direktivet står i proportion till nyttan. Direktivet är i stort sett samstämmigt, tillför ett mervärde jämfört med nationella och internationella alternativ och är fortfarande mycket relevant för att uppnå målen.

Trots de betydande framsteg som gjorts sedan den föregående utvärderingen kvarstår flera områden där mer arbete bör göras på kort sikt för att ytterligare förbättra direktivets funktion, samtidigt som man minskar den administrativa bördan för företagen. Detta kan uppnås genom i) väl utformad förenkling (utan att undergräva målen i direktivet), ii) en bättre sanktionsram för direktivet, iii) enklare automatisk avstämning av uppgifter inom ramen för direktivet med

nationella uppgifter, och iv) en konsekvent tillämpning av direktivet i hela EU. Arbetet bör även fortsätta med att öka användningen av uppgifter och utforma en robust och automatisk identifiering av skattebetalarna.

På lång sikt kommer det att bli nödvändigt att undersöka hur man kan rationalisera it-systemen och bättre utnyttja den digitala omställningen för att förbättra riskanalysen och samtidigt säkerställa kostnadsbesparingar för medlemsstaterna och en minskad administrativ börda för företagen.