



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 1.12.2008
KOM(2008) 807 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET
OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

**om en samordnet strategi til forbedring af bekæmpelsen af momssvig i Den Europæiske
Union**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Behov for en strategi på EU-plan.....	4
3.	En <i>kortsigtet</i> handlingsplan.....	4
3.1.	Foranstaltninger til forbedring af skattesystemerne og skattesamarbejdet med henblik på at <i>forhindre momssvig</i>	5
3.1.1.	Fælles minimumsstandarder for registrering og afregistrering af skattepligtige personer	5
3.1.2.	Bekræftelse af oplysninger.....	6
3.1.3.	Faktureringsregler	6
3.1.4.	Skattepligt i forbindelse med EU-interne transaktioner.....	6
3.2.	Foranstaltninger til effektivisering af skatteforvaltningerne med henblik på <i>afsløring af momssvig</i>	6
3.2.1.	Lovgivningsmæssige forslag til bekæmpelse af skatteunddragelse i forbindelse med EU-interne transaktioner: forkortelse af frister	7
3.2.2.	Momsfritagelse ved import	7
3.2.3.	Styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne	7
3.2.4.	Automatisk dataadgang.....	8
3.2.5.	EUROFISC	8
3.3.	Foranstaltninger til styrkelse af skattemyndighedernes evne til at <i>opkræve og inddrive skatter</i>	8
3.3.1.	Solidarisk ansvar	9
3.3.2.	Inddrivelse af skatter	9
3.3.3.	Fælles ansvar for beskyttelse af medlemsstaternes indtægter.....	9
3.4.	En pakke af lovgivningsmæssige forslag.....	10
4.	Overvejelser, der går videre end de øjeblikkelige forslag.....	10
5.	Konklusion	12

1. INDLEDNING

I maj 2006 fremlagde Kommissionen en meddelelse¹ med det formål at indlede en grundig debat på EU-plan om behovet for en samordnet tilgang til bekæmpelse af skattesvig i det indre marked. Herefter fulgte intense og frugtbare diskussioner i de forskellige EU-institutioner, med medlemsstaterne og med repræsentanter for erhvervslivet.

Kommissionens meddelelse af 23. november 2007² om visse centrale elementer, der bidrager til udformningen af strategien for bekæmpelse af momsrig i EU, og den ledsagende rapport om resultaterne af drøftelserne i ekspertgruppen vedrørende strategien for bekæmpelse af skattesvig ("Anti Tax Fraud Strategy expert group" (ATFS))³ giver et godt overblik over, hvordan meddelelsen fra 2006 er blevet fulgt op. Disse dokumenter dannede grundlag for Rådets konklusioner af 4. december 2007⁴.

I februar 2008 fremlagde Kommissionen en meddelelse om sin analyse af to mere *vidtrækkende* foranstaltninger til ændring af momsordningen for at bekæmpe svig⁵, nemlig en ordning for beskatning af transaktioner mellem medlemsstaterne og en generel reverse charge-ordning (omvendt momspligt). Kommissionen tilkendegav også, at den på visse betingelser var villig til at gennemføre et pilotprojekt for at få fastslået, om reverse charge vil være et passende middel til at bekæmpe momsrig eller ej.

På den efterfølgende samling i Økofin-Rådet lykkedes det imidlertid ikke at nå til enighed om konklusioner vedrørende de spørgsmål, der blev rejst i meddelelsen. I mangel af en politisk aftale om de mere *vidtrækkende* foranstaltninger har Kommissionen besluttet udelukkende at koncentrere sin indsats om de såkaldte *konventionelle* foranstaltninger til forstærkning af de traditionelle metoder til bekæmpelse af skattesvig.

Formålet med denne meddelelse er at præsentere en sammenhængende kortsigtet handlingsplan og en køreplan for gennemførelsen af handlingsplanens forskellige dele. Kommissionen agter også, over en længere tidshorisont, at anstille overvejelser over navnlig forholdet mellem skatteydere og skatteforvaltninger og de muligheder, som informationsteknologien giver i den sammenhæng.

Der erindres om, at meddelelsen fra 2006 dækkede alle skatter. De efterfølgende drøftelser viste imidlertid klart, at der måtte gives absolut prioritet til bekæmpelse af momsrig.

Denne meddelelse beskæftiger sig derfor kun med moms og med opkrævning af skatter. Det betyder ikke, at der ikke vil blive truffet foranstaltninger på andre områder. Således vil Kommissionen snart fremlægge et forslag om styrkelse af det

¹ KOM(2006) 254 endelig af 31.5.2006.

² KOM(2007) 758 endelig af 23.11.2007.

³ SEK(2007) 1584 af 23.11.2007.

⁴ Rådets konklusioner af 4. december 2007 (Presse 270).

⁵ KOM(2008) 109 endelig af 22.2.2008 og SEK(2008) 249 af 22.2.2008.

administrative samarbejde vedrørende andre skatter og afgifter end moms og de harmoniserede punktafgifter.

2. BEHOV FOR EN STRATEGI PÅ EU-PLAN

Behovet for at udforme en strategi til bekæmpelse af skattesvig på EU-plan, som kan supplere og støtte den nationale indsats, blev anerkendt af Rådet i dets konklusioner fra november 2006 og juni 2007⁶. Europa-Parlamentet har også givet sin støtte til en EU-strategi til bekæmpelse af skattesvig.

En effektiv kamp mod momssvig i det indre marked kræver en fælles tilgang til problemet på både det lovgivningsmæssige område og med hensyn til bestemte aspekter af den operationelle forvaltning af momsordningen, der hidtil har været fuldstændig overladt til medlemsstaterne.

Operationelle forskelle mellem medlemsstaterne imellem kan nemlig give skattesnydere mulighed for at underminere effektiviteten i de underliggende lovgivningsmæssige foranstaltninger i Fællesskabet ved at flytte deres aktiviteter til de medlemsstater, der ikke har gennemført foranstaltningerne på effektiv vis.

Forskellene mellem de nationale procedurer medfører også en væsentlig forøgelse af erhvervslivets omkostninger forbundet med efterlevelse af lovgivningen. De nationale procedurer, der er blevet indført for at kunne overholde momsforpligtelserne ad elektronisk vej, er et godt eksempel herpå.

Når Kommissionen udarbejder forslag til lovgivning, sørger den for nøje at sikre, at der er balance mellem behovet for en EU-strategi og respekten for nationale strukturer og skatteforvaltningernes praksis. For at sikre, at de foranstaltninger, der foreslås gennemført, bliver virkningsfulde, er der vigtigt at denne fine balance respekteres og fastholdes under hele forhandlingsprocessen i institutionerne.

3. EN KORTSIGTET HANDLINGSPLAN

Kommissionens hidtidige rapporter⁷ om drøftelserne i ekspertgruppen vedrørende strategien for bekæmpelse af skattesvig (ATFS) har givet et overblik over de forskellige foranstaltninger, der er blevet analyseret.

De ledende principper har været:

- skatteforvaltningernes behov for hurtige og præcise oplysninger
- optimering af skatteforvaltningernes brug af disse oplysninger
- forbedring af mulighederne for at skride ind over for skattesnydere

⁶ Rådets konklusioner af 28. november 2006, 15502/06 (Presse 332), og 5. juni 2007, 10319/07 (Presse 126).

⁷ SEK(2007) 740 af 25.5.2007 og SEK(2007) 1584 af 23.11.2007.

- respekt for loylydige virksomheders behov og forventninger, især med hensyn til at undgå unødvendige administrative byrder, der kan resultere i ekstra omkostninger forbundet med efterlevelse af lovgivningen, og at have garanti for retssikkerhed.

En række af de foreslåede foranstaltninger er blevet opgivet, fordi de ikke overholdt disse ledende principper.

For andre foranstaltningers vedkommende vil det være vigtigt at finde den rette balance mellem disse principper, der til en vis grad strider mod hinanden.

De foranstaltninger, som Kommissionen vil stille forslag om eller gennemføre, kan samles i tre kategorier. Den første kategori tjener til at forhindre potentielle skattesnydere i at misbruge momsordningen, den anden tjener til at forbedre redskaberne til afsløring af momssvig, og den tredje kategori tjener til at forbedre mulighederne for at inddrive mistede skatter som følge af svig og for at straffe skattesnydere.

3.1. Foranstaltninger til forbedring af skattesystemerne og skattesamarbejdet med henblik på at forhindre momssvig

3.1.1. Fælles minimumsstandarder for registrering og afregistrering af skattepligtige personer

Et korrekt og gyldigt momsregistreringsnummer er et centralt element i de nuværende momsordninger, da det er bestemmende for, hvilke regler og forpligtelser der finder anvendelse, særlig i forbindelse med handel inden for Fællesskabet. Både skatteforvaltningerne og erhvervslivet har behov for korrekte oplysninger om en erhvervsdrivendes momsstatus. I dag er disse oplysninger imidlertid ikke altid troværdige. I nogle medlemsstater forbliver momsregistreringsnumre gyldige, selv når den skattepligtige person bevisligt er involveret i momssvig og er forsvundet. Desuden er det på registreringstidspunktet også vigtigt at verificere, om virksomheden agter at udøve en reel økonomisk aktivitet. Svig kan forhindres ved at gøre det vanskeligt for potentielle skattesnydere at præsentere sig selv som skattepligtige personer, der er registreret til udøvelse af handel inden for Fællesskabet.

Virksomheder og skatteforvaltninger skal kunne sætte deres lid til de oplysninger, de modtager om en persons momsstatus. Tilliden til oplysningerne kunne øges via minimumsstandarder på EU-plan for registrering og afregistrering af skattepligtige personer i VIES. Disse minimumsstandarder omfatter objektive data, som den erhvervsdrivende skal indlevere, før vedkommende kan tildeles et momsregistreringsnummer, en forpligtelse til under bestemte omstændigheder at fjerne momsregistreringsnummeret fra VIES-databasen og bestemte objektive kriterier, der skal være opfyldt under registrerings- og afregistreringsproceduren. I sine konklusioner af 4. december 2007 anerkendte Rådet betydningen af at råde over ajourførte oplysninger om de erhvervsdrivendes status for at kunne sikre, at de momsordninger, der finder anvendelse på handelen inden for Fællesskabet, fungerer korrekt, og det støttede indsatsen for at fastlægge en fælles tilgang til registrering og afregistrering af erhvervsdrivende. Kommissionen agter at fremlægge et forslag til

lovgivning, der kommer til at inkludere fælles minimumsstandarder som omhandlet i dette afsnit.

3.1.2. Bekræftelse af oplysninger

Det er også nødvendigt at stille de pågældende oplysninger til rådighed for de økonomiske beslutningstagere på den mest effektive måde. I dag kan de erhvervsdrivende verificere, om de af deres forretningspartnere, der er momspligtige i en anden medlemsstat, har et gyldigt momsregistreringsnummer. Det er imidlertid kun nogle medlemsstater, der udleverer oplysninger om den pågældende forretningspartners navn og adresse. Der er allerede indgået en aftale, der sikrer, at navn og adresse kan bekræftes ad elektronisk vej for alle medlemsstaters vedkommende. Denne bekræftelse burde sikre den person, der anmoder om oplysningerne, større retssikkerhed, da den vil være bindende for den pågældende skatteforvaltning. Kommissionen agter at fastlægge de nærmere regler i et forslag til en retsakt.

3.1.3. Faktureringsregler

Fakturering udgør et centralt element i den aktuelle momsordning. Et forslag til retsakt om forenkling, harmonisering og modernisering af de nugældende regler om fakturering kan forventes at lette de administrative byrder for virksomhederne. Der er ingen tvivl om, at det vil bidrage til at forebygge svig, hvis det bliver nemmere at overholde disse regler.

Foranstaltninger i form af eksempelvis fælles opbevaringsperioder og harmoniserede regler for, hvornår en faktura skal udstedes, kan lette kontrollen i medlemsstaterne. I dag kan det forekomme, at de gældende faktureringsregler i forbindelse med reverse charge-leveringer er reglerne i kundens medlemsstat, men at der gælder andre regler for skattekontrollen af leverandøren, når denne er etableret i en anden medlemsstat.

3.1.4. Skattepligt i forbindelse med EU-interne transaktioner

Medlemsstaternes udveksling af oplysninger om EU-interne transaktioner spiller en vigtig rolle for indkøbsmedlemsstatens mulighed for at afsløre relevante leverancer. Det forudsætter imidlertid, at medlemsstaterne anlægger samme fortolkning af, hvornår skattepligten indtræder i forbindelse med EU-interne leverancer og erhvervelser af varer, således at indberetningen finder sted samtidig i begge medlemsstater. Forskellige fortolkninger fører til uoverensstemmelser, der forringer de indsamlede oplysningers brugbarhed. Sådanne forskelle undergraver nytten af det lovgivningsmæssige forslag om forkortelse af fristerne for indsendelse af de samlede oversigter og momsangivelserne, der pt. er til drøftelse i Rådet. Kommissionen vil derfor fremsætte et forslag med henblik på at fjerne disse forskelle.

3.2. Foranstaltninger til effektivisering af skatteforvaltningerne med henblik på afsløring af momssvig

Afsløringen af grænseoverskridende momssvig i EU står og falder i vidt omfang med, om der er adgang til oplysninger om EU-interne transaktioner. Disse oplysninger indgives af de erhvervsdrivende og udveksles mellem medlemsstaterne i

henhold til de mekanismer, der blev indført i 1993. For at kunne føre en effektiv kamp mod svig i det nuværende erhvervmiljø er der behov for forbedringer i henseende til tidsfrister, disponible oplysninger, oplysningernes adressat og deres kvalitet og behandling.

3.2.1. Lovgivningsmæssige forslag til bekæmpelse af skatteunddragelse i forbindelse med EU-interne transaktioner: forkortelse af frister

I overensstemmelse med Rådets konklusioner af 5. juni 2007 fremlagde Kommissionen allerede i marts 2008 et lovgivningsmæssigt forslag om forkortelse af fristerne for både virksomhedernes indberetning af EU-interne transaktioner og udvekslingen af oplysninger mellem skattemyndigheder⁸. Formålet med dette forslag består i at sikre, at skattemyndighederne i bestemmelsesmedlemsstaterne underrettes meget hurtigere end i dag om EU-interne erhvervelser på deres område og derfor får mulighed for at reagere hurtigere.

3.2.2. Momsfritagelse ved import

Nogle af de systemer til gennemførelse af momssvig, der er blevet afsløret, har vist, at momsfrigtagelsen ved import, når importen efterfølges af en EU-intern leverance eller overførsel, udgør et af de svage punkter ved de nuværende regler. De oplysninger, der skal udveksles mellem importlandets told- og skattemyndigheder, er nemlig ikke ordentligt reguleret, og de relevante oplysninger videregives ikke på effektiv vis til den efterfølgende medlemsstat. Derfor vil Kommissionen fremsætte forslag om harmoniserede EU-regler for anvendelse af denne fritagelse.

3.2.3. Styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne

Kommissionen er i færd med at udarbejde en rapport om, hvordan det administrative samarbejde fungerer. Der bliver tale om den første rapport af denne art, siden den nye forordning om administrativt samarbejde på momsområdet trådte i kraft i 2004.

Rapporten vil især beskæftige sig med de elementer, der er blevet indført for nylig for at forbedre det administrative samarbejde. Når bestemte oplysninger er særligt vigtige for at kunne føre en effektiv kontrol i en anden medlemsstat, bør de udveksles automatisk, og dét er netop et af hovedformålene med 2004-forordningen. Rapporten giver lejlighed til at se nærmere på disse forskellige elementer og til om nødvendigt at ændre dem for at gøre dem mere virkningsfulde.

Desuden er der som led i Fiscalis-programmet blevet truffet adskillige foranstaltninger for at sikre, at der udveksles oplysninger om bedste praksis og etableres et samarbejde på kontrolområdet. På revisionsområdet arbejder Kommissionen på at udvikle og forbedre forskellige redskaber til brug for elektronisk revision. Den forsøger også at tilskynde medlemsstaterne til i højere grad at udnytte muligheden for multilaterale kontrolforanstaltninger og har til det formål udarbejdet en vejledning rettet mod revisorer og koordinatore, som de kan benytte, når de bruger dette kontrolredskab. Desuden er blevet nedsat projektgrupper, der har fået til opgave at undersøge spørgsmål med relation til kvaliteten af de oplysninger,

⁸ KOM(2008) 147 endelig af 17.3.2008.

der udveksles mellem medlemsstaterne, og at dele erfaringer med hensyn til bedste praksis inden for risikoanalyser og risikostyring (hvortil der også er udarbejdet en manual) og i relation til misbrug af kasseapparater. Der er blevet afholdt seminarer og workshops, hvor medlemsstaterne har haft lejlighed til at udveksle erfaringer og viden med hensyn til bekæmpelse af momssvig.

Administrativt samarbejde er et væsentligt element i den nuværende momsordning, der ikke kan administreres af de enkelte medlemsstater hver for sig. Kommissionen anerkender, at dette samarbejde er meget personalekrævende, og at der derfor bør udvikles mindre ressourcekrævende metoder og bedste praksis.

3.2.4. *Automatisk dataadgang*

Kommissionen ønsker at påpege, at selv for at indhente helt basale oplysninger om erhvervsdrivende i andre medlemsstater skal der i dag sendes anmodninger herom til de kompetente myndigheder i disse andre medlemsstater. Denne proces er tidskrævende og meget ofte overholdes svarfristerne ikke. Kommissionen vil derfor foreslå, at der fastlægges nogle solide lovgivningsmæssige rammer, der gør det muligt for en kompetent myndighed i én medlemsstat at have automatisk adgang til bestemte oplysninger i en anden medlemsstats database, som kan benyttes til at identificere en skattepligtig person og indhente oplysninger om dennes aktiviteter. Det forventes, at denne form for automatisk adgang på den ene side vil mindske antallet af anmodninger og dermed personaleforbruget og på den anden side vil gøre informationsudvekslingen hurtigere. Det er klart, at der ikke kan gives automatisk adgang til følsomme oplysninger om f.eks. priser.

3.2.5. *EUROFISC*

Et andet lovende initiativ er opbygningen af et europæiske netværk kaldet Eurofisc, der tjener til at styrke det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne i kampen mod momssvig. Eurofisc vil fungere som et multilateralt tidligt varslingsystem i kampen mod momssvig, som forhåbentligt kan udvikle sig til en eller anden form for fælles risikovurdering i forbindelse med EU-interne transaktioner, og netværket vil blive benyttet til at koordinere udvekslingerne af oplysninger og de deltagende medlemsstaters arbejde i forbindelse med udnyttelsen af varslerne, således som det allerede sker inden for rammerne af Eurocanet, som de belgiske skattemyndigheder har indrettet med bistand fra Kommissionen/Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig.

I sine konklusioner af 7. oktober 2008⁹ lagde Rådet sig fast på netværkets hovedtræk. Kommissionen deltager i denne debat med stor interesse og er i færd med at udarbejde et forslag til et solidt retsgrundlag for et sådant netværk.

3.3. **Foranstaltninger til styrkelse af skattemyndighedernes evne til at opkræve og inddrive skatter**

Kommissionen vil fremsætte forslag til foranstaltninger, der kan forbedre skattemyndighedernes mulighed for at inddrive momstab i forbindelse med

⁹ Rådets konklusioner af 7. oktober 2008, 13784/08 (Presse 279).

grænseoverskridende transaktioner. Den vil desuden tilskynde medlemsstaterne til at træffe retlige foranstaltninger mod skattesnydere på deres område, hvis handlinger har ført til tab af momsindtægter i en anden medlemsstat.

3.3.1. Solidarisk ansvar

Leverandørens forpligtelse til at indberette sine EU-interne transaktioner tjener til at sikre, at den medlemsstat, hvor kunden er hjemmehørende, underrettes om momspligtige transaktioner på sit område. Hvis indberetningspligten tilsidesættes, frarøves den pågældende medlemsstat oplysninger, som kunne have bidraget til at afsløre momssvig.

Det skal bemærkes, at princippet om solidarisk ansvar allerede optræder i momsdirektivet, men hidtil har medlemsstaterne kun håndhævet det i forbindelse med indenlandske transaktioner. Man kan derfor med rimelighed betragte den manglende overholdelse af indberetningsforpligtelsen i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner som en begrundelse for at holde virksomheden solidarisk ansvarlig for tab af skatteindtægter i medlemsstaten, der uden de relevante oplysninger ikke har haft mulighed for at træffe foranstaltninger mod en svigagtig handling.

Denne fremgangsmåde vil få to konsekvenser. Den burde i væsentlig grad øge kvaliteten af de indberettede oplysninger, hvilket er vigtigt for kontrollen. Ved at forsyne skattemyndighederne med dette supplerende redskab bliver det desuden vanskeligere at opbygge svigagtige konstruktioner.

3.3.2. Inddrivelse af skatter

Kommissionen vil fremsætte et forslag, der skal forbedre medlemsstaternes muligheder for at inddrive skatter på tværs af grænserne. Harmoniserede instrumenter, der gør det muligt at træffe håndhævelses- eller forsigtighedsforanstaltninger, burde mindske den administrative byrde for de berørte myndigheder og gøre det muligt at reagere hurtigere, hvilket er altafgørende for, at et sådant samarbejde bliver en succes.

3.3.3. Fælles ansvar for beskyttelse af medlemsstaternes indtægter

På Økofin-Rådet den 4. december 2007 blev medlemsstaterne opfordret til på nationalt plan at indføre passende lovgivning for at sikre en sammenlignelig beskyttelse med hensyn til sanktioner og straffesager over for dem, der begår skattesvig, uanset om den begåede svig fører til indkomsttab på deres eget område eller på andre medlemsstaters område.

En række medlemsstater har fulgt op på denne opfordring og indledt interne drøftelser desangående. Andre har endnu ikke reageret på opfordringen.

Kommissionen insisterer på, at der i alle medlemsstater er behov for en passende beskyttelse af alle momsindtægter, uanset hvilken medlemsstat der har ret til beløbet. Den vil fortsætte med at følge udviklingen på dette punkt i de forskellige medlemsstater og vil ikke tøve med at fremsætte de nødvendige forslag til

lovgivning, hvis de koordinerede og frivillige foranstaltninger ikke fører til et tilfredsstillende resultat.

3.4. En pakke af lovgivningsmæssige forslag

For at kunne gennemføre de fleste af de foranstaltninger, der er beskrevet ovenfor, er der behov for, at Kommissionen fremsætter forslag, som med henblik på vedtagelse med enstemmighed skal til høring i Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og debatteres i Rådet.

I betragtning af den brede vifte af foranstaltninger, der er behov for, og nødvendigheden af at ændre adskillige EU-retsakter har Kommissionen besluttet at fremlægge disse foranstaltninger i tre "pakker" sammen med de respektive hovedretsakter, der skal ændres, og under hensyn til, hvor hastende de pågældende foranstaltninger er, og hvor langt det forberedende arbejde er nået.

Som allerede nævnt blev det første lovgivningsmæssige forslag fremlagt i marts 2008, og det handlede om en forkortelse af tidsfristerne for at fremskynde udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne.

Den første pakke af forslag fokuserer på opkrævning og *inddrivelse af skatter* i grænseoverskridende situationer¹⁰.

En anden pakke vedrører udbygningen af det administrative samarbejde mellem medlemsstaterne¹¹. Disse forslag nødvendiggør betydelige ændringer af den eksisterende forordning 1798/2003. Endnu andre ændringer kan følge i kølvandet på den rapport, som Kommissionen skal udarbejde om det administrative samarbejde. Der bliver tale om et stort antal ændringer, så for at sikre konsekvens i de lovgivningsmæssige rammer mener Kommissionen, at det vil være mest hensigtsmæssigt at foretage en komplet omarbejdning af forordningen.

Den tredje pakke af lovgivningsmæssige forslag vil beskæftige sig med bestemte aspekter af bekæmpelsen af svig, men vil mere generelt tage sigte på at forbedre den måde, momsordningen fungerer på, herunder især faktureringsreglerne.

4. OVERVEJELSER, DER GÅR VIDERE END DE ØJEBLIKKELIGE FORSLAG

Den teknologiske udvikling har de seneste år ændret den måde, hvorpå virksomhederne og skattemyndighederne kommunikerer med hinanden. De fleste medlemsstater tillader (eller kræver i bestemte tilfælde), at de obligatoriske indberetninger fremsendes ad elektronisk vej. Flere medlemsstater har gjort fremskridt med elektronisk revision, men udviklingen heraf bremses fortsat af retlige og administrative barrierer. Disse fremskridt har imidlertid ofte kun begrænsede virkninger, da de skal indgå i de traditionelle rammer, der regulerer forholdet mellem

¹⁰ Den foreslåede foranstaltning har relation til "solidarisk ansvar" (punkt 3.3.1), "momsfritagelse ved import" (punkt 3.2.2) og "inddrivelse af skatter" (punkt 3.3.2).

¹¹ De foreslåede foranstaltninger har relation til "automatisk dataadgang" (punkt 3.2.4), "bekræftelse af navn og adresse på skatteydere i VIES" (punkt 3.1.2), "fælles minimumsstandarder for registrering og afregistrering i VIES" (punkt 3.1.1), "fælles ansvar for beskyttelse af medlemsstaternes indtægter" (punkt 3.3.3) og "EUROFISC" (punkt 3.2.5).

de skattepligtige og skattemyndighederne, som indebærer, at der skal foretages regelmæssige indberetninger og gennemføres lejlighedsvis revisioner. Det kan med rimelighed siges, at forvaltningen af momsordningen i EU generelt ikke har fulgt med den informationsteknologiske udvikling.

En række lande uden for Europa er allerede nået længere og har indført procedurer, som gør det muligt – enten løbende eller dagligt – at udveksle oplysninger mellem de skattepligtige og skattemyndighederne, hvorved kontrolredskaberne forbedres betydeligt.

Nogle medlemsstater er i færd med at undersøge, om forbindelserne mellem de skattepligtige og skattemyndighederne kan organiseres på en anden måde, og fører drøftelser med erhvervslivet om overholdelse af lovgivning og overvågning af aktiviteter, alt sammen med det formål at mindske skattemyndighedernes indblanding og lette de administrative byrder for virksomhederne. Der er i den forbindelse både mulighed for at bygge videre på de etablerede modeller og behov for at undgå yderligere komplikationer for virksomhederne som følge af mere divergerende krav på momsområdet. Kommissionen opfordrer derfor kraftigt medlemsstaterne til at koordinere deres udvikling på it-området.

Skønt det primært er medlemsstaternes ansvar at administrere momsordningen er det i såvel de erhvervsdrivendes som skattemyndighedernes interesse, at disse overvejelser foregår på EU-plan. Kommissionen er mere end villig til at lancere og koordinere drøftelserne om denne mere langsigtede tilgang. For at få et projekt som dette til at lykkes er det vigtigt, at alle berørte parter involveres aktivt i denne proces fra starten, og at alle deltager med et åbent sind.

Kommissionen vil derfor foreslå, at der nedsættes en ad hoc-gruppe med deltagelse af repræsentanter for såvel skattemyndighederne som store og små og mellemstore virksomheder. Formålet med denne ad hoc-gruppe vil være at undersøge, hvordan brugen af it-værktøjer kan forbedre forholdet mellem de skattepligtige og skattemyndighederne med hensyn til momsforpligtelser, revision og kommunikation generelt til fordel for alle parter, og i hvilket omfang det vil være muligt at nå frem til en aftale om indsamling af kernetdata – uden at udelukke muligheden for om nødvendigt at anmode om supplerende data.

Gruppens præcise mandat og arbejdsmetode (brug af undergrupper til behandling af specifikke emner) vil blive fastlagt på et senere tidspunkt sammen med alle involverede parter. Hvad der er vigtigt på nuværende tidspunkt er, at medlemsstaterne og repræsentanterne for erhvervslivet aftaler at stille al den ekspertise og alle de ressourcer til rådighed, der er nødvendige for at gøre denne øvelse til en succes.

Dette behov for en mere langsigtet tilgang bliver et af emnerne på det seminar om momssvig, som de nederlandske skattemyndigheder vil afholde i slutningen af januar 2009. Dette seminar vil give medlemsstaterne, repræsentanterne for erhvervslivet og Kommissionen lejlighed til for første gang at udveksle synspunkter på dette område.

Dette arbejde er også vigtigt set i forhold til medlemsstaternes og Kommissionens tilsagn om at lette virksomhedernes administrative byrder, hvoraf moms tegner sig for en stor del.

5. KONKLUSION

Den kortsigtede handlingsplan, der er beskrevet ovenfor, er det konkrete resultat af to års ekstensive drøftelser med medlemsstaterne. Den skal munde ud i en samlet løsningsmodel, der kan bidrage til at forbedre skattemyndighedernes redskaber til bekæmpelse af momssvig på alle niveauer.

Kommissionen vil bære sin del af ansvaret ved at fremlægge disse lovgivningsmæssige forslag i god tid. Den er opmærksom på, at mange af disse forslag er temmelig omfattende og berører den vanskelige balance mellem byrderne for erhvervslivet og en effektiv skatteforvaltning, som er et følsomt emne, der kan give anledning til en intensiv debat, når Kommissionen fremlægger sine konkrete forslag.

Det vil desuden være nødvendigt at ændre gamle og veletablerede administrative praksis, og medlemsstaterne vil skulle udvise fleksibilitet og vilje til at tilpasse sig. Bestemte foranstaltninger såsom den automatiske adgang til data vil fordrer en betydelig arbejdsindsats på det tekniske plan, hvortil medlemsstaterne skal være rede til at afsætte de nødvendige ressourcer.

Ser man isoleret på hver af ovennævnte foranstaltninger, er det klart, at ingen af dem udgør den eneste ene løsning eller totalløsningen på problemet med momssvig.

Hver enkelt foranstaltning vil bidrage med noget ekstra, men det er ved at gennemføre dem som et hele, at skattemyndighederne kan sikres de nødvendige midler til at bekæmpe momssvig.

EU-strategien til bekæmpelse af svig vil i sidste ende stå og falde med, hvad Rådet vedtager, og hvor hurtigt disse foranstaltninger efterfølgende føres ud i praksis. Hovedansvaret for strategiens succes vil derfor ligge hos medlemsstaterne.

Ikke desto mindre mener Kommissionen ikke, at denne handlingsplan er det endelige produkt, men betragter den som et første skridt i en samordnet tilgang til bekæmpelse af momssvig i EU. Efter Kommissionens opfattelse er det nødvendigt at gå videre med disse bestræbelser, og den opfordrer alle parter til også i fremtiden at yde et aktivt bidrag til dette arbejde.

Bilag 1: Forslag til lovgivning

Forslag fremlagt i marts 2008

Foranstaltning	Nødvendige ændringer i lovgivningen
Forkortelse af tidsfrister (3.2.1)	Momsdirektiv 2006/112/EF og forordning (EF) 1798/2003

En første forslagspakke

Foranstaltninger	Nødvendige ændringer i lovgivningen
Solidarisk hæftelse (3.3.1)	Momsdirektiv 2006/112/EF og muligvis en gennemførelsesforordning
Betingelserne for momsfrigørelse ved import (3.2.2)	Momsdirektiv 2006/112/EF og muligvis en gennemførelsesforordning
Gensidig bistand i forbindelse med inddrivelse (3.3.2)	Nye forordning

En anden forslagspakke

Foranstaltninger	Nødvendige ændringer i lovgivningen
Automatisk dataadgang (3.2.4)	Omarbejdning af forordning (EF) nr. 1798/2003
Bekræftelse af skattepligtiges navn og adresse på i VIES (3.1.2)	Omarbejdning af forordning (EF) nr. 1798/2003
Fælles minimumsstandarder for registrering og afregistrering i VIES (3.1.1)	Omarbejdning af forordning (EF) nr. 1798/2003 og muligvis en gennemførelsesforordning
Fælles ansvar for beskyttelse af alle medlemsstaternes indtægter (3.3.3)	Omarbejdning af forordning (EF) nr. 1798/2003
EUROFISC (3.2.5)	Omarbejdning af forordning (EF)

	nr. 1798/2003
--	---------------

En tredje forslagspakke

Foranstaltninger	Nødvendige ændringer i lovgivningen
Faktureringsregler (3.1.3)	Momsdirektiv 2006/112/EF
Skattepligt i forbindelse med EU-interne transaktioner (3.1.4)	Momsdirektiv 2006/112/EF