



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.11.2008  
KOM(2008) 719 endelig

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**Sjette rapport i henhold til artikel 12 i forordning (EØF, Euratom) nr. 1553/89 om  
momsopkrævning og kontrolprocedurer**

{SEC(2008) 2759}

## INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	RESUMÉ .....	3
1.	Kapitel 1: Indledning og rækkevidde .....	4
1.1.	Hvad er en artikel 12-rapport? .....	4
1.2.	Hvilke informationskilder anvendes til udarbejdelse af rapporterne? .....	4
1.3.	Tidligere artikel 12-rapporter .....	4
1.4.	Formålet med rapporten .....	4
1.5.	Rapportens rækkevidde .....	4
2.	Kapitel 2: Opfølgning af anbefalingerne .....	5
2.1.	Tidligere anbefalinger .....	5
2.2.	Indsamling af oplysninger .....	5
2.3.	Analyse af svarerne .....	6
2.4.	Resultater .....	6
2.5.	Evaluering .....	7
3.	Kapitel 3: Operationelle konklusioner fra seminaret .....	7
3.1.	Indledning .....	7
3.2.	Momsdifferencen .....	7
3.3.	Evaluering .....	8
4.	Kapitel 4: Konklusioner: .....	8
4.1.	Baggrund og målsætninger .....	8
4.2.	Resultatindikatorer .....	9
4.3.	Samlet evaluering .....	9

## 1. RESUMÉ

Dette er den sjette af de rapporter om medlemsstaternes momsopkrævning og kontrolprocedurer, som Kommissionen hvert tredje år forelægger budgetmyndigheden. De tidligere rapporter har omhandlet alle de områder, der foreslås i forordning 1553/89, og de har indeholdt anbefalinger til forbedringer inden for så godt som alle disse områder. Denne udgave af rapporten er lidt anderledes. Den foretager en realistisk bedømmelse af, hvad der er opnået på baggrund af de tidligere fem rapporter - og den forsøger at vurdere, om rapporteringsprocessen har været effektiv.

I de tidligere rapporter behandlede spørgsmålet om det underliggende formål med artikel 12-rapporter. Selv om der findes meget detaljerede og ensartede procedurer for beregningen af det beløb, som Kommissionens egne indtægter fra moms baseres på (momsgrundlaget), så indledes processen med det momsbeløb, medlemsstaterne rent faktisk opkræver. Som led i kontrollen af egne indtægter efterprøver Kommissionen medlemsstaternes beregninger, men den kontrollerer ikke medlemsstaternes ordninger for forvaltning, kontrol og opkrævning af moms. Oplysningerne i rapporterne er indhentet hos medlemsstaterne - normalt med anvendelse af spørgeskemaer. Deres ordninger og procedurer kan være meget forskellige, da dette ikke er et område, som indbyder til anvendelse af standardløsninger.

Kommissionen har den holdning, at artikel 12-rapporterne bør være en drivkraft for forandring. Forandringer kan opnås ved at stimulere debatten i Europa-Parlamentet og i Rådet eller gennem forbedringer i medlemsstaterne som et resultat af de anbefalinger, der fremsættes i rapporterne. Denne rapport opsummerer, hvor vellykket rapporteringsprocessen har været på grundlag af disse to kriterier.

Resultaterne er ikke opmuntrende. Ingen af de tidligere rapporter har udløst noget definerbart svar fra hverken Europa-Parlamentet eller Rådet, endsige skabt debat. En undersøgelse i samtlige medlemsstater af, hvilke initiativer de har iværksat på grundlag af artikel 12-rapporter, har ikke givet nogen overbevisende dokumentation for, at der er truffet specifikke foranstaltninger som et resultat af rapporterne.

Den manglende reaktion fra budgetmyndighedens side stiller spørgsmålstejn ved, om der fortsat er behov for rapporten, ud over opfyldelsen af en retslig forpligtelse, idet Kommissionen har mange andre muligheder for at forbedre momsopkrævningen og for at bidrage til at begrænse momssvig. Ikke desto mindre finder Kommissionen det vigtigt, at debatten om moms kontrol, -opkrævning og -forvaltning fortsætter på alle relevante niveauer. Kommissionen vil derfor fortsat anvende artikel 12-proceduren til at anspore til overvejelser og forandringer i medlemsstaterne og lade rapporterne være en platform for diskussioner og udveksling af idéer og erfaringer på momsområdet mellem medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne og Kommissionen.

## **1. KAPITEL 1: INDLEDNING OG RÆKKEVIDDE**

### **1.1. Hvad er en artikel 12-rapport?**

I henhold til artikel 12 i forordning 1553/89<sup>1</sup> skal Kommissionen hvert tredje år forelægge en rapport for budgetmyndigheden (Europa-Parlamentet og Rådet) om de procedurer, medlemsstaterne anvender ved registrering af afgiftspligtige, samt ved fastlæggelse og opkrævning af moms, og det nærmere indhold og virkningen af deres kontrolordninger på momsområdet. Rapporten skal også indeholde overvejelser vedrørende mulige forbedringer.

### **1.2. Hvilke informationskilder anvendes til udarbejdelse af rapporterne?**

Oplysningerne i rapporterne er indhentet hos medlemsstaterne. Den normalt anvendte metode har været at udarbejde og udsende spørgeskemaer, der fokuserer på bestemte områder af medlemsstaternes momsforvaltning og opkrævningsordninger. Svarene anvendes til udarbejdelse af rapporten. For så vidt angår den femte rapport (offentliggjort i begyndelsen af 2005), blev denne fremgangsmåde suppleret med besøg i alle daværende medlemsstater med det formål at få de svar, de havde givet på spørgeskemaerne, nøjere præciseret. Denne rapport bygger på både svarene på et specielt udarbejdet spørgeskema og på resultaterne af et seminar, som Kommissionen afholdt i 2006 med deltagelse af samtlige medlemsstater<sup>2</sup>.

### **1.3. Tidligere artikel 12-rapporter**

Dette er den sjette i rækken af rapporter<sup>3</sup>. De tidligere rapporter har omhandlet alle de områder, der foreslås i forordningerne, og de har indeholdt anbefalinger inden for så godt som alle disse områder.

### **1.4. Formålet med rapporten**

Der kan rejses tvivl om det underliggende formål med en sådan rapport, eftersom artikel 3 i den nævnte forordning fastslår, at grundlaget for momsindtægterne beregnes ud fra de samlede nettomomsindtægter, der rent faktisk indgår i en medlemsstat i løbet af det pågældende år. Da Rådet vedtog de relevante retlige bestemmelser, var det dets opfattelse, at rapporteringsproceduren ville bidrage til at styrke foranstaltningerne til bekæmpelse af svig. For Kommissionen er rapporten et middel til offentligt at kommentere medlemsstaternes effektivitet i forbindelse med forvaltningen af moms, og den bør være en drivkraft for forandring. Rapporterne bidrager også til udveksling af god praksis og er et udtryk for bestræbelserne på, at alle medlemsstater behandles ens, når det gælder deres bidrag til Fællesskabets budget.

### **1.5. Rapportens rækkevidde**

Denne rapport dækker perioden 2003-2006 og har to hovedemner. Det første er en realistisk vurdering af, hvad der er gennemført som et resultat af anbefalingerne i de tidligere fem rapporter. Det andet er resultaterne af det seminar, Kommissionen afholdt i 2006, året efter offentliggørelsen af den femte rapport. Seminaret viste, at frivillig overholdelse af

---

<sup>1</sup> Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1553/89 af 29. maj 1989 om den endelige ordning for ensartet opkrævning af egne indtægter hidrørende fra merværdiafgiften (EFT L 155 af 7.6.1989).

<sup>2</sup> Seminaret fandt sted i Tallinn, Estland, den 11.-13. oktober 2006 inden for rammerne af Fællesskabets administrative samarbejdsprogram for skatteforvaltninger og deres ansatte - Fiscalis 2007.

<sup>3</sup> 5. rapport: KOM/2004/0855 endelig + Bilag SEK(2004) 1721.

4. rapport: KOM/00/0028 endelig.

3. rapport: KOM/98/0490 endelig.

2. rapport: KOM/95/354 endelig.

1. rapport: SEK(92) 280 endelig.

anbefalinger og betydningen og anvendelsen af evaluering - som er vigtige begreber, der ligger til grund for anbefalingerne på momsområdet - var blevet meget forskelligt fortolket af de forskellige forvaltninger. Lejligheden benyttes til at forelægge de konklusioner, Tallinn-seminaret nåede frem til om frivillig overholdelse af anbefalinger og evaluering.

## **2. KAPITEL 2: OPFØLGNING AF ANBEFALINGERNE**

### **2.1. Tidligere anbefalinger**

Som anført i indledningen er dette den sjette i den række af rapporter, som Kommissionen har udarbejdet på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne. De tidligere artikel 12-rapporter, som er blevet forelagt budgetmyndigheden, har ikke medført nogen debat. Denne manglende reaktion stiller spørgsmål ved, om rapporteringsprocessen er effektiv. Det er dog muligt, at medlemsstaterne bruger resultaterne i rapporterne som grundlag for at forbedre deres egne administrative ordninger. Efter offentliggørelsen af den femte rapport afholdt Kommissionen et seminar for at finde ud af, om dette var tilfældet. Medens de deltagende medlemsstater gav udtryk for, at seminaret var en succes og en oplagt mulighed for dem til at etablere netværk, udveksle god praksis og delagtiggøre andre medlemsstater i deres initiativer, var seminaret dog ikke det bedst egnede forum for at registrere fremskridt med hensyn til gennemførelse af anbefalinger. Dette kunne delvis skyldes, at seminaret blev afholdt forholdsvis kort tid efter EU-10-udvidelsen; omkring en tredjedel af deltagerne kom fra lande, der kun havde været medlemmer af EU i to år, og således kun havde haft kort tid til at reagere på anbefalingerne.

Anbefalingerne var bestemmende for seminarets struktur og fik indflydelse på dets indhold. De vanskelige spørgsmål om, hvorvidt der havde været fremskridt med hensyn til gennemførelsen af anbefalingerne, eller om medlemsstaterne havde til hensigt at træffe foranstaltninger på grundlag af dem, blev ikke systematisk taget op for alle medlemsstaternes eller anbefalingernes vedkommende. Derfor blev det anset for hensigtsmæssigt at vende tilbage til spørgsmålet i den næste rapport og igen anvende metoden med spørgeskema for dermed at sikre en frugtbar opfølgning af drøftelserne på seminaret, hvor medlemsstaterne var blevet mindet om eller gjort bekendt med anbefalingerne. Kommissionen ville få materiale til at foretage en realistisk evaluering af, i hvilken grad anbefalingerne havde ført til forbedringer, og den ville således kunne vurdere, i hvilket omfang rapporterne havde været en drivkraft for forandring.

### **2.2. Indsamling af oplysninger**

Der blev udformet et spørgeskema med henblik på indsamling af de nødvendige oplysninger til denne rapport på grundlag af et kortfattet sammendrag af anbefalingerne i de tidligere rapporter. Sammendraget, der oprindeligt var foretaget med henblik på seminaret, havde elleve punkter. Nogle punkter var konkrete, andre mere abstrakte. Den fuldstændige liste findes i et bilag til denne rapport, men de primære områder var følgende: forbedring af den frivillige overholdelse af anbefalinger og af inddrivelse og håndhævelse af lovgivningen; anvendelse af IT; feedback og andre evalueringsordninger; forbedring af registrering af data og af informationsstrømmen.

I spørgeskemaet blev medlemsstaterne bedt om at:

- beskrive den eventuelle udvikling, der var sket i relation til hver af de elleve anbefalinger siden begyndelsen af 2003
- angive, om virkningen af udviklingen var blevet evalueret

- redegøre for årsagerne til, at der ikke var truffet nogen foranstaltninger, hvis dette var tilfældet, og endelig
- beskrive eventuelle alternative foranstaltninger, der var truffet for at afbøde potentielle mangler inden for de områder, der er dækket af anbefalingerne, og de opnåede resultater.

### **2.3. Analyse af svarerne**

Alle medlemsstater besvarede spørgeskemaet. Svarene blev sammenholdt, og der blev foretaget en analyse for hver anbefalings vedkommende af, hvilke foranstaltninger der var truffet, om deres resultater var blevet evalueret, og hvad der i givet fald havde været til hinder for at træffe foranstaltninger. Analysen var vanskelig, da medlemsstaternes svar ofte ikke var særlig præcise. De fleste medlemsstater havde svaret ved at beskrive det system, de anvendte inden for det område, anbefalingen vedrørte, men de gav sjældent kronologiske oplysninger, og eventuelle nyskabelser blev næsten aldrig relateret til en specifik anbefaling.

Svarene på spørgsmålet under anden etape, dvs. hvorvidt en given aktivitet var blevet evalueret, var endnu vanskeligere at behandle. Kun få medlemsstater gav andet end generelle svar. Der blev sjældent givet begrundelser for ikke at træffe foranstaltninger eller foretage alternative valg (de to sidste spørgsmål).

### **2.4. Resultater**

Der blev udarbejdet en oversigt med alle elleve anbefalinger og en kort beskrivelse af medlemsstaternes svar sammen med en kort evaluering af fremskridtene med hensyn til gennemførelse af anbefalinger. Oversigten er vedlagt som bilag til rapporten.

Ved første øjekast ser de opnåede resultater generelt ud til at være positive. Næsten alle medlemsstater har rapporteret om visse aktiviteter inden for de områder, der er omfattet af anbefalingerne. Der var dog visse undtagelser, såsom anvendelsen af moms kontrolplaner og betydningen af en central risikovurdering. Inden for begge disse områder var der et betydeligt antal medlemsstater, der angav andre synspunkter end dem, der kom til udtryk gennem anbefalingerne. F.eks. var en gruppe af medlemsstater overbevist om, at moms kontrolplaner burde være integreret i kontrolplaner for andre skatter frem for at være selvstændige redskaber. Dette synes at være et plausibelt svar på et andet tema, der er behandlet i tidligere artikel 12-rapporter, nemlig de fordele, der ville være ved, at momsopkrævningen udgjorde en del af en enkelt stor skatteopkrævningsenhed frem for at være en selvstændig enhed. Tilsvarende var nogle medlemsstater af den faste overbevisning, at lokal risikovurdering var at foretrække, selv om det centrale niveau burde holdes informeret. En tredje anbefaling, om evaluering af de ansattes individuelle indsats, syntes heller ikke at have medført mange initiativer. De fleste af medlemsstaterne begrænsede sig således til at beskrive den evalueringsproces, de anvender med henblik på forvaltning af menneskelige ressourcer og karriereplanlægning. Kun en enkelt medlemsstat redegjorde for evalueringsaktiviteter, der havde til formål at vurdere, om dens moms kontrolforanstaltninger havde kunnet sikre, at momsregistrerede virksomheder havde opfyldt deres forpligtelser.

Det kunne konstateres, at kun få medlemsstater havde redegjort for aktioner vedrørende perioden efter 2003 (undtagen de medlemsstater, der var blevet EU-medlemmer efter dette tidspunkt). Faktisk meddelte nogle af de "gamle" medlemsstater, at visse aktiviteter var gennemført eller visse målsætninger var blevet opfyldt, inden artikel 12-anbefalingerne var udarbejdet.

Hvad angår besvarelsen af de yderligere spørgsmål, der blev stillet - bl.a. resultaterne af eventuelle evalueringer af virkningen af den foregåede udvikling eller af de truffe

foranstaltninger; begrundelserne for eventuelt manglende foranstaltninger og kommentarer til eventuelle foretrukne alternative foranstaltninger - var det meget vanskeligt at udlede virkelig klare svar, undtagen i et meget begrænset antal tilfælde.

## **2.5. Evaluering**

Formålet med evalueringen var at vurdere, hvorvidt anbefalingerne i artikel 12-rapporterne havde været en drivkraft for forandring. Der var kun få vidnesbyrd om dette. Selv om resultaterne bekræftede, at medlemsstaternes tidligere eller nuværende initiativer i det store og hele var i overensstemmelse med anbefalingerne, var det vanskeligt at finde en forbindelse mellem medlemsstaternes foranstaltninger og de specifikke anbefalinger i rapporten.

Den anden prioritet var en analyse af de resultater, medlemsstater rapporterede om, når det gjaldt deres egen evaluering af deres initiativer. Dette ville være en nøgleindikator af, hvilken indflydelse og betydning artikel 12-rapporteringsprocessen havde, et aspekt, som var blevet kraftigt understreget i spørgeskemaet, og som havde spillet en stor rolle under seminaret i 2006. Resultatet af denne del af evalueringen var skuffende, idet næsten ingen medlemsstater kommenterede en evaluering eller løbende måling og opfølgingsproces.

## **3. KAPITEL 3: OPERATIONELLE KONKLUSIONER FRA SEMINARET**

### **3.1. Indledning**

Seminaret var baseret på en blanding af indlæg fra nationale forvaltninger og fra eksterne eksperter, workshops og en paneldiskussion.

Seminaret var rettet mod embedsmænd, der arbejder på strategisk niveau i de deltagende lande, snarere end mod ansatte, der er specialiseret i momsbaseede egne indtægter. Målgruppen var således ansatte, der arbejdede med generel kontrol af moms, fastlæggelse af kontrolpolitik og evaluering af moms kontrol, opkrævning og håndhævelse af lovgivningen.

Dette seminar i Kommissionens regi var en oplagt lejlighed til at fokusere på temaerne i en artikel 12-rapport med henblik på en udveksling af idéer og erfaringer. Kommissionens initiativ blev meget påskønnet af de deltagende lande, uanset tidspunktet for deres tiltrædelse af EU.

Der blev ikke blot fokuseret på opfølgningen af de tidligere anbefalinger, men også på de kvalitative aspekter af momsdifferencen i forbindelse med frivillig overholdelse af anbefalingerne og på evalueringskredsløbene i en moderne forvaltning.

### **3.2. Momsdifferencen**

Momsdifferencen er forskellen mellem den forudsatte indtægt fra moms og det beløb, der rent faktisk opkræves. Differencen skyldes hovedsagelig mistede indtægter på grund af svig, insolvens, skattesvig og -unddragelse. Ud fra et snævert synspunkt kan dette forekomme at være et overraskende emne for et seminar om egne indtægter fra moms, eftersom ordningerne for beregning af egne indtægter fra moms udtrykkelig udelukker momsdifferencen. Udgangspunktet for beregning af momsgrundlaget er det beløb, der rent faktisk er opkrævet, og ikke det beløb der burde være opkrævet<sup>4</sup>. Der er imidlertid en klar forbindelse mellem udformningen af foranstaltninger, der har til formål at forbedre den frivillige overholdelse af

---

<sup>4</sup> - bortset fra forskellige justeringer og kompensationer, som er nødvendige, fordi momslovgivningen giver medlemsstaterne nogle valgmuligheder, og momsgrundlaget beregnes, som om lovgivningen var fuldstændigt harmoniseret.

anbefalingerne - hvilket kan omfatte problemer vedrørende kundeservice og opfyldelse af forventninger - og processen med at kvalificere frem for blot at kvantificere momsdifferencen.

Under seminaret fremgik det, at medlemsstaterne havde forskellige opfattelser af, hvor nyttigt det er at vurdere momsdifferencens omfang. Der var også mange forskellige strategier for udarbejdelsen af overslag, hvor nogle lande lagde størst vægt på at kvantificere differencen og på nødvendigheden af en standardiseret beregningsmetode. Når først differencens omfang er fastslået, er der imidlertid ikke meget, en medlemsstat kan stille op med denne viden. Kendskab til størrelsen er ikke i sig selv nok til at forbedre situationen.

Det er af afgørende betydning at foretage en kvalitativ analyse af momsdifferencen baseret på teknikker til identificering af de økonomiske operatører, som forårsager momsdifferencen for at kunne nedbringe antallet af virksomheder, der ikke overholder lovgivningen. De særlige omstændigheder ved hvert segment af operatører, som forårsager differencen, bør konstateres og undersøges, og derefter bør de relevante metoder til overholdelse af lovgivningen identificeres og anvendes på de enkelte segmenter - lige fra målrettede frivillige metoder til retsforfølgelse.

Som dette korte referat viser, blev spørgsmålet grundigt behandlet under seminaret, men der nåedes ikke til enighed. Parterne anerkendte alle problemets betydning, men kunne ikke blive enige om nogen løsning

### **3.3. Evaluering**

I den femte artikel 12-rapport lagde Kommissionen vægt på betydningen af, at medlemsstaterne foretog en passende evaluering af deres momsopkrævningsaktiviteter, da det var blevet konstateret, at evalueringen ikke havde fået den opmærksomhed, den fortjente, i alle medlemsstaternes skatteforvaltninger.

Evaluering har fået større betydning på grund af decentraliseret forvaltning og andre opgaver, og på grund af den stigende vægt, der lægges på effektivitet og serviceniveau. Denne tendens er blevet yderligere understreget som følge af budgetnedskæringer eller mere aktiv kontrol af, hvordan tildelte midler anvendes.

En passende evaluering bør omfatte en vurdering af situationen før og efter gennemførelsen af de pågældende foranstaltninger og anvende indikatorer til måling af fremskridtene fra den ene periode til den anden.

Det fremgik af seminaret, at der i mange medlemsstater ikke blev sondret klart mellem begreberne kontrol og evaluering. Kommissionen mener, at begge begreber er nødvendige for at kunne forbedre effektiviteten og sikre, at "de rigtige ting gøres på den rigtige måde". Det fremgik imidlertid klart, at medlemsstaterne ikke lagde samme vægt på evalueringsteknikker i forbindelse med udvikling og forbedring af deres momskontrolpolitikker og -strategier.

## **4. KAPITEL 4: KONKLUSIONER:**

### **4.1. Baggrund og målsætninger**

Forordning 1553/89, som omhandler ordningerne for opkrævning af egne indtægter fra moms, bestemmer, at Kommissionen skal aflægge rapport til budgetmyndigheden hvert tredje år. Rapporterne udarbejdes på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne. Forordningen bestemmer, at rapporteringsprocessen skal fokusere på medlemsstaternes procedurer for registrering af momspligtige, beregning og opkrævning af moms samt deres kontrol- og verifikationssystemer.

Det er vigtigt at bemærke, at selv om der er indført ensartede procedurer for, hvordan man beregner det beløb (momsgrundlaget), der er grundlag for det beløb, der skal stilles til rådighed for Kommissionen, har medlemsstaterne en langt større frihed<sup>5</sup>, når det gælder fastsættelsen af registreringsfrister og -processer, afgiftssatser og kontrolordninger. Så dette er ikke et område, hvor der kun er ét rigtigt svar, og anvendelse af standardløsninger vil ikke være sandsynlig.

På trods heraf har Kommissionen i de tidligere rapporter fremsat forskellige anbefalinger med henblik på at forbedre medlemsstaternes arbejdsmetoder. Formålet med nærværende rapport er netop at vurdere, om de tidligere rapporter og de deri indeholdte anbefalinger rent faktisk har været en drivkraft for forandring.

#### **4.2. Resultatindikatorer**

Der blev identificeret to potentielle indikatorer, som kunne anvendes til at måle, i hvilket omfang rapporterne havde været en succes. Den mest positive feedback ville være, hvis der forelå vidnesbyrd om, at rapporterne havde medført debat i budgetmyndigheden, og at denne debat derefter havde resulteret i forbedringer af ordningerne for forvaltning og opkrævning af moms. Ingen af disse succeskriterier blev dog opfyldt.

Medlemsstaterne blev desuden opfordret til at angive, hvilke initiativer de måtte have truffet for at efterkomme anbefalingerne. Kommissionen tog de første skridt til denne rapport efter offentliggørelsen af den forrige i 2005, idet den arrangerede et seminar, hvortil alle medlemsstater blev indbudt, og som skulle behandle de generelle problemer, som havde ført til de tidligere anbefalinger. Hensigten var, at medlemsstaterne skulle analysere og evaluere, i hvilket omfang de havde gennemført de foreslåede foranstaltninger, eller - hvis de ikke havde - så hvorfor, og hvilke alternativer de så havde valgt. Resultatet af disse aktiviteter ville derefter komme til udtryk i de spørgeskemaer, der skulle anvendes som grundlag for denne rapport.

Som det fremgår af kapitel 2 og af bilaget, giver den realistiske og meget indgående evaluering, der er foretaget af resultaterne af anbefalingerne i de tidligere fem rapporter, ikke anledning til at drage positive konklusioner. Evalueringen bekræfter, at hovedparten af anbefalingerne var relevante, og at medlemsstaterne havde taget initiativer af tilsvarende art, men at det ikke var anbefalingerne selv, der havde været den udløsende faktor.

#### **4.3. Samlet evaluering**

På baggrund af de eksisterende ordninger for egne indtægter fra moms er spørgsmålet, hvad det underliggende formål med at udarbejde artikel 12-rapporter egentlig er. Man kan sige, at hvis rapporterne skal opfylde et nyttigt formål, så bør de være en drivkraft for forandring, og medlemsstaternes synspunkt om, at de kan bidrage til bekæmpelsen af momssvig, bør også noteres.

Nærværende rapport beskriver, hvorledes der er gjort forsøg på at måle rapporternes bidrag til at sikre hensigtsmæssige forandringer eller forbedringer af de metoder, medlemsstaterne anvender til at forvalte moms. Et element, der blev undersøgt, var, om de tidligere offentliggjorte artikel 12-rapporter havde stimuleret debatten i Europa-Parlamentet eller Rådet. Da rapporterne ikke havde medført nogen respons fra hverken Europa-Parlamentet eller Rådet, kan der næppe tales om succes i denne forbindelse. Medlemsstaterne blev også

---

<sup>5</sup> Under overholdelse af kravene i momsdirektivet - Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem, EUT L 347 af 11.12.2006. Direktivet er senest ændret ved Rådets direktiv 2008/8/EF af 12. februar 2008 (EUT L 44 af 20.2.2008, s. 11).

spurgt om, hvilke aktiviteter de havde iværksat på grundlag af artikel 12-rapporter. Selv om de gav nogen positiv feedback, er det svært at pege på nogen specifik foranstaltning, som afgjort ikke ville være blevet gennemført, hvis ikke den var blevet anbefalet i en artikel 12-rapport. Kommissionen vil derfor indlede en drøftelse med de relevante aktører fra medlemsstaterne inden for Det Rådgivende Udvalg for Egne Indtægter om de emner, der skal behandles i henhold til artikel 12 i forordning 1553/89, herunder de konklusioner, der kan drages af nærværende rapport.