



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.2.2012  
COM(2012) 58 final

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

**om anvendelsen af ordningen for gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med visse bidrag, afgifter, skatter og andre foranstaltninger i 2009-2010**

# RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

## om anvendelsen af ordningen for gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med visse bidrag, afgifter, skatter og andre foranstaltninger i 2009-2010

### 1. INDLEDNING

EU's medlemsstater yder hinanden gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med visse bidrag, afgifter, skatter og andre foranstaltninger i overensstemmelse med direktiv 2008/55/EF af 26. maj 2008<sup>1</sup>. I henhold til dette direktiv skal Kommissionen regelmæssigt udarbejde en rapport om anvendelsen af ordningerne for gensidig bistand. Nærværende rapport vedrører inddrivelsesbistand i 2009-2010<sup>2</sup>. Den omhandler også aktuelle ændringer og initiativer på dette område.

### 2. ANALYSE AF ANVENDELSEN AF GENSIDIGE BISTANDSFORANSTALTNINGER I PERIODEN 2009-2010

Effektiv opkrævning og inddrivelse af skatter er en af hjørnestenene i et effektivt og retfærdigt beskatningssystem. Særligt i en tid med budgetmæssige udfordringer i alle medlemsstater må myndighederne bestræbe sig på at forbedre opkrævningen og inddrivelsen af skatter og afgifter. I den forbindelse er gensidig inddrivelsesbistand mellem skattemyndighederne i de forskellige medlemsstater et vigtigt redskab, idet det hjælper dem med at beskytte medlemsstaternes og Den Europæiske Unions finansielle interesser. Dette bekræftes af den stadigt stigende anvendelse af EU's retlige rammer for skatteinddrivelsesbistand.

#### 2.1. Stigende brug af anmodninger om gensidig bistand

Statistiske oplysninger fra medlemsstaterne viser et stigende antal anmodninger om bistand på grundlag af EU-lovgivningen (første søjle i nedenstående diagrammer).

Det ser endvidere ud til, at EU's lovgivningsramme anvendes langt mere mellem EU-medlemsstaterne end nogen anden aftale eller ordning vedrørende gensidig inddrivelsesbistand. Brugen af andre ordninger for gensidig bistand mellem medlemsstaterne (anden søjle i nedenstående diagrammer) viser en faldende tendens i perioden 2005-2010. (Data om brugen af andre ordninger for gensidig bistand er kun tilgængelige for perioden fra 2005 til 2010)<sup>3</sup>.

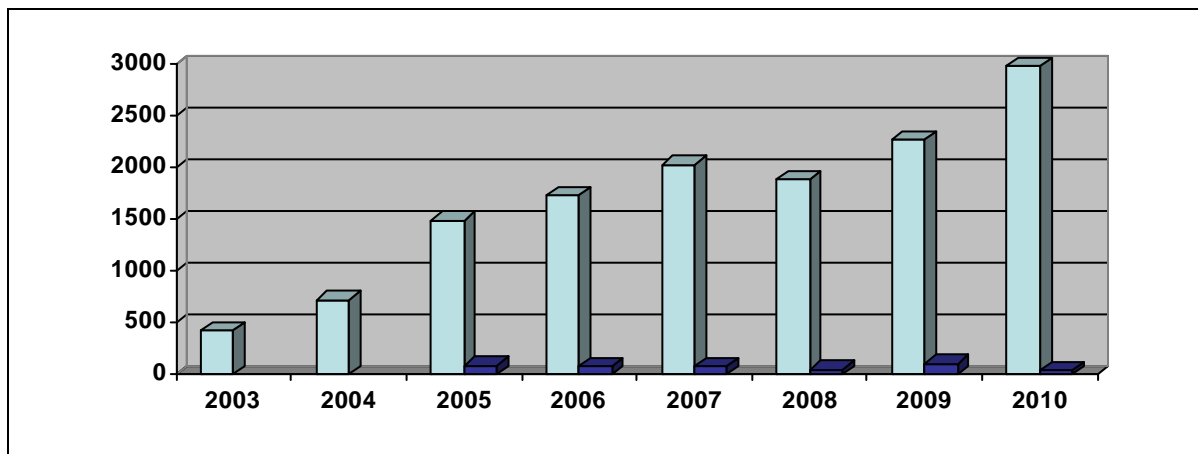
---

<sup>1</sup> EUT L 150 af 10.6.2008, s. 28.

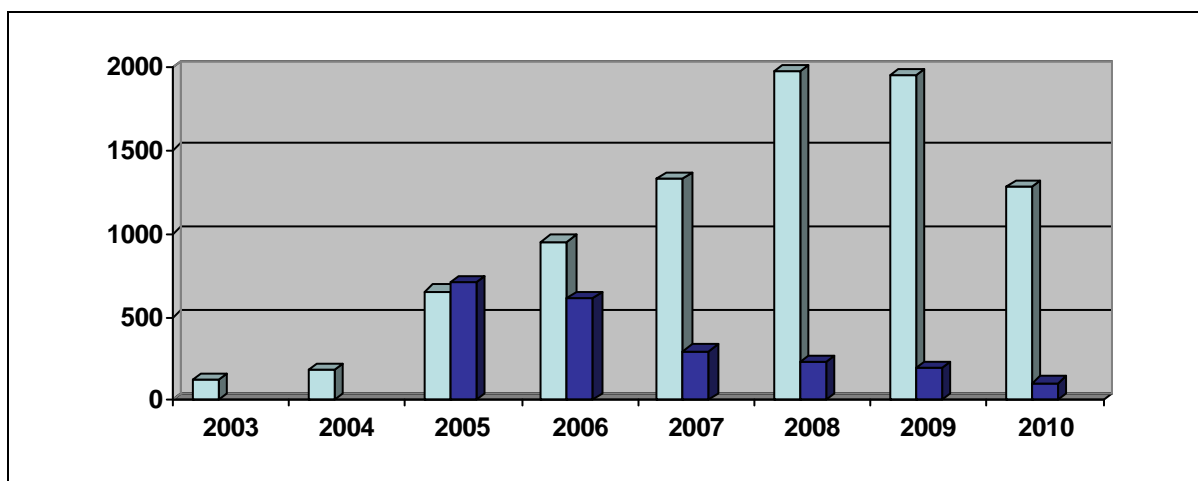
<sup>2</sup> Den første rapport (dokument KOM(2006) 43, offentliggjort den 8. februar 2006) indeholdt en oversigt over den gensidige inddrivelsesbistand, der blev ydet i 2003 og 2004. Den anden rapport (dokument KOM(2009) 451, offentliggjort den 4. september 2009) indeholdt en oversigt over den gensidige inddrivelsesbistand i 2005-2008.

<sup>3</sup> Oplysninger ifølge de meddelte statistikker fra de medlemsstater, der blev anmodet om bistand.

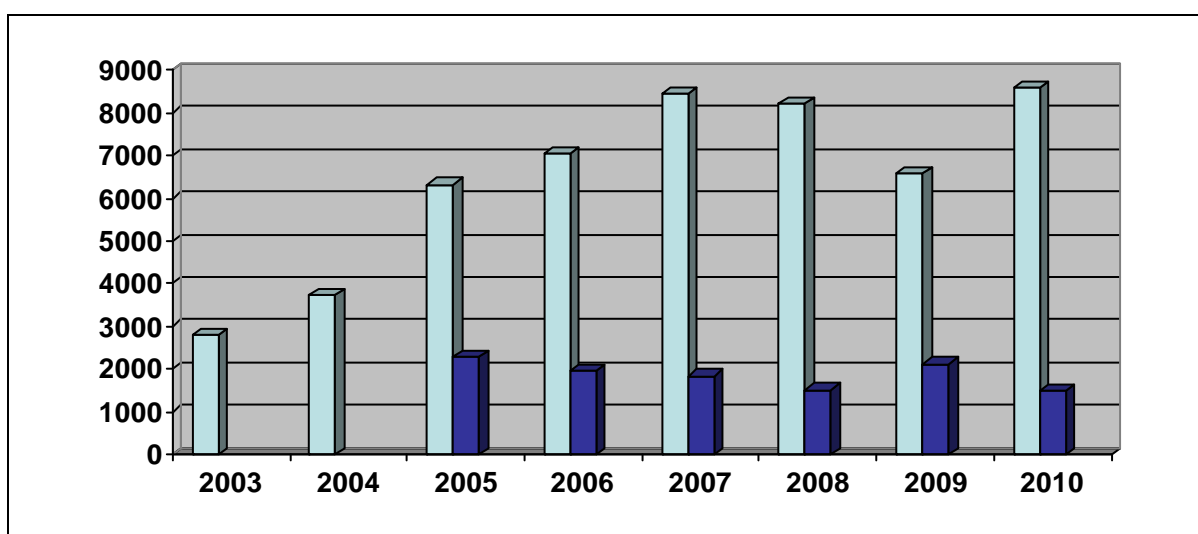
### 2.1.1. *Udviklingen i anmodninger om oplysninger*



### 2.1.2. *Udviklingen i anmodninger om meddelelse*



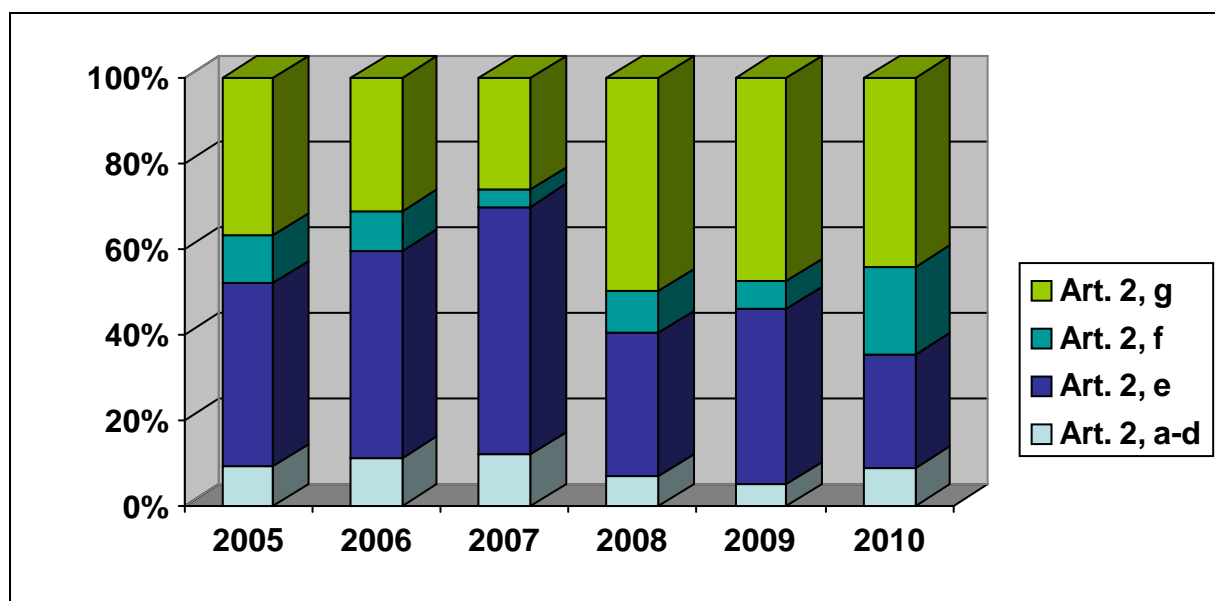
### 2.1.3. *Udviklingen i anmodninger om inddrivelse*



#### 2.1.4. Arten af de fordringer, for hvilke der blev anmodet om inddrivelsesbistand

Arten af fordringerne – i procent af det samlede beløb for alle fordringer – er illustreret ved følgende diagram<sup>4</sup>:

- ■ Anmodninger vedrørende toldafgifter (og andre bidrag og afgifter omhandlet i artikel 2, litra a)-d), i direktiv 2008/55/EF) udgør en mindre del af alle anmodninger (5 % i 2009 og 9 % i 2010).
- ■ Anmodninger vedrørende momsfordringer (omhandlet i artikel 2, litra e), i direktiv 2008/55/EF) udgør ikke længere den største del af anmodningerne om inddrivelsesforanstaltninger, men dog stadig en betydelig del (41 % i 2009 og 26 % i 2010).
- ■ Anmodninger vedrørende punktafgifter (omhandlet i artikel 2, litra f), i direktiv 2008/55/EF) udgør også en varierende del af alle anmodninger (7 % i 2009 og 21 % i 2010).
- ■ Anmodninger vedrørende indkomst- og formueskatter (omhandlet i artikel 2, litra g), i direktiv 2008/55/EF) udgør en væsentlig del af alle anmodninger (47 % i 2009 og 44 % i 2010).



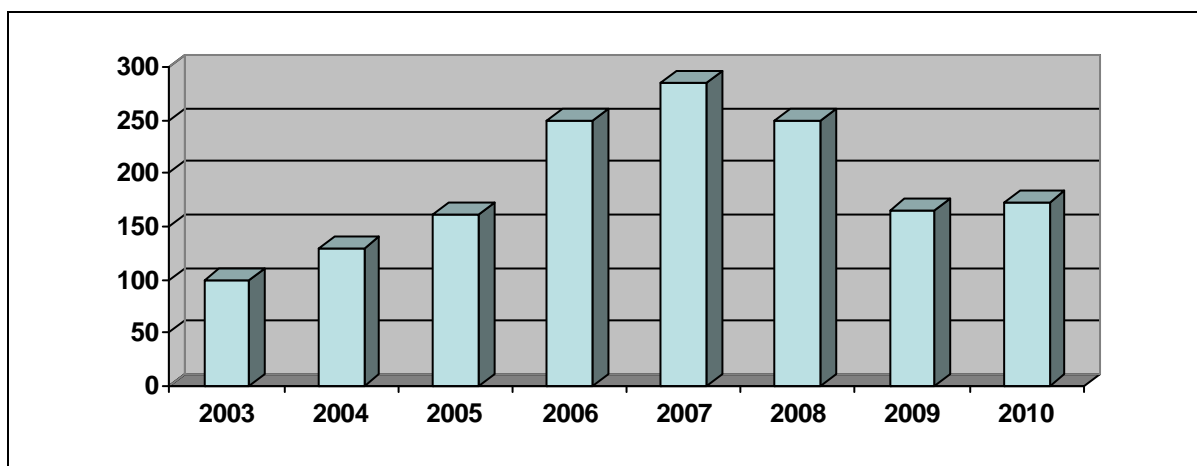
<sup>4</sup> Statistikker baseret på det gennemsnitlige antal anmodninger, der er modtaget og afsendt. For 2005 er disse statistikker baseret på data indberettet af 17 medlemsstater, for 2006 på data indberettet af 20 medlemsstater, for 2007 på data indberettet af 24 medlemsstater, for 2008 på data indberettet af 25 medlemsstater og for 2009 og 2010 på data indberettet af 26 medlemsstater.

Anmodninger vedrørende afgifter af forsikringspræmier (omhandlet i artikel 2, litra h), i direktiv 2008/55/EF) udgør kun så lille en andel af alle anmodninger, at de ikke fremgår af denne tabel.

## 2.2. Stadig større beløb inddrevet

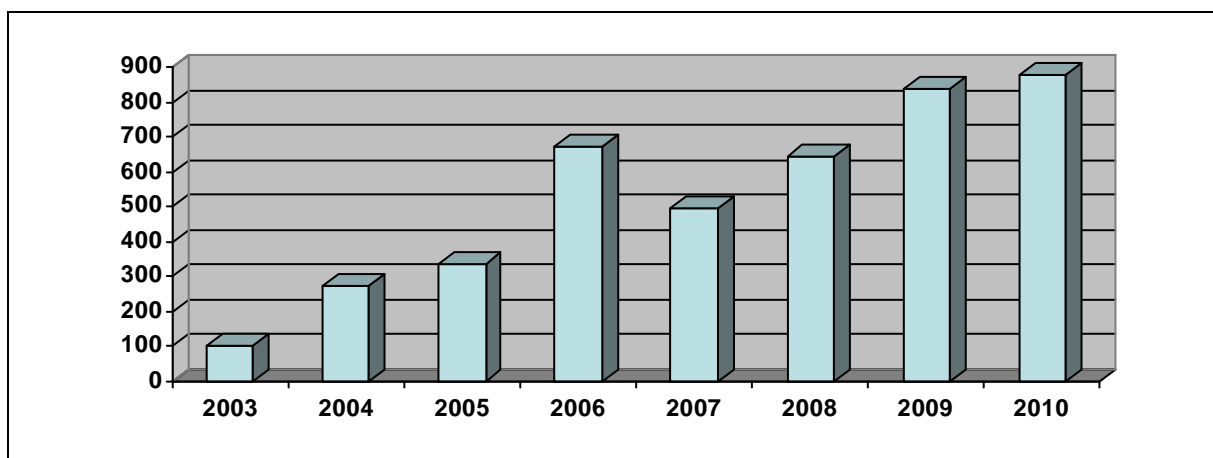
### 2.2.1. Samlet udvikling i de beløb, for hvilke der blev anmodet om inddrivelsesbistand

De beløb, for hvilke der blev anmodet om inddrivelsesbistand i 2009 og 2010, faldt betydeligt i sammenligning med de foregående år (2003 = 100 %). Denne udvikling er i tråd med det midlertidige fald i antallet af anmodninger om inddrivelsesbistand i 2009, mens tendensen går modsat stigningen i antallet af anmodninger om inddrivelsesbistand i 2010.



### 2.2.2. Samlet udvikling i de inddrevne beløb

Udviklingen i de beløb, der faktisk inddrives, viser en stigende tendens. I forhold til de beløb, der blev inddrevet i 2003 (100 %), er de inddrevne beløb steget til over 840 % i 2009 og næsten 880 % i 2010<sup>5</sup>.

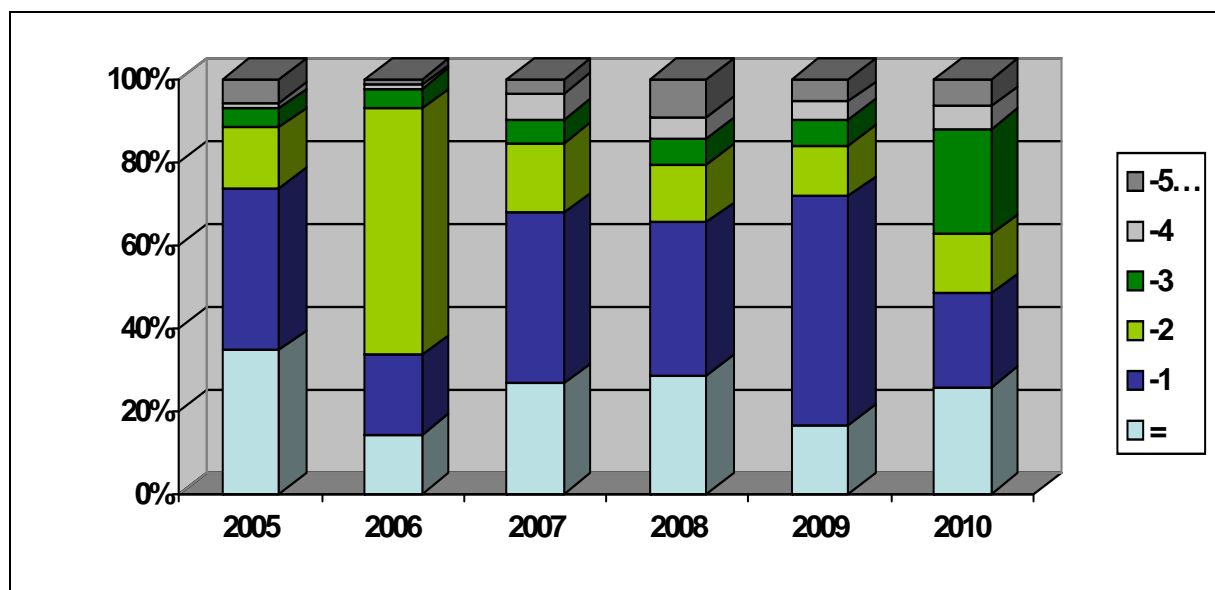


### 2.2.3. Fordelingen af beløb inddrevet for andre medlemsstater i henhold til de år, som de pågældende anmodninger vedrører

Det tager en vis tid, før der træffes inddrivelsesforanstaltninger, og før de virker. F.eks. vil de beløb, der i 2008 inddrives af en medlemsstat, som har fået en anmodning, kun delvis vedrøre anmodninger, der er modtaget i 2008. Disse beløb vil også vedrøre anmodninger, der er

<sup>5</sup> Statistiske oplysninger indberettet af de bistandssøgte medlemsstater vedrørende beløb inddrevet på anmodning af andre medlemsstater.

modtaget i de foregående år. Nedenstående diagram viser – med hensyn til de beløb, der faktisk er inddrevet i årene 2005-2010 – hvilket år de pågældende anmodninger vedrører. Det fremgår af disse statistikker, at ca. 90 % af de inddrevne beløb i disse år vedrører anmodninger fremsat i det samme år (angivet med "=" i nedenstående diagram) eller i de tre foregående kalenderår (angivet som "-1" til "-3" i nedenstående diagram).



#### 2.2.4. Samlet inddrivelsessats

Statistikkerne viser, at de inddrevne beløb i perioden 2009-2010 fortsat er steget betydeligt, mens de beløb, for hvilke der anmodes om inddrivelsesbistand, er faldet. Det gør det imidlertid ikke muligt at konkludere, at den samlede inddrivelsessats er steget vældig meget sammenlignet med situationen i den foregående rapport (hvori det blev bemærket, at den samlede inddrivelsessats for anmodninger om inddrivelse mellem EU's medlemsstater da kunne forventes at ligge på omkring 5 %). Der skal nemlig tages hensyn til, at inddrivelsesforanstaltninger, der er truffet i forbindelse med eksekutionen af en anmodning, som er modtaget i et bestemt år, ikke resulterer i fuld inddrivelse inden for samme år (se punkt 2.2.3.). De højere beløb, der blev inddrevet i 2009 og 2010, vedrører hovedsagelig anmodninger, som blev sendt i årene 2006-2008, hvor der også blev anmodet om inddrivelsesbistand for højere beløb.

Men under alle omstændigheder kan faldet i de beløb, for hvilke der blev anmodet om inddrivelsesbistand i perioden 2009-2010, i de kommende år føre til en stigning i inddrivelsessatsen for disse anmodninger. Det kan forventes, at denne sats endda vil nå over inddrivelsessatsen på 6 %, som man hidtil har opnået for anmodninger om inddrivelsesbistand, der blev modtaget i 2004<sup>6</sup>. Ikke desto mindre er det vigtigt fortsat at forbedre den samlede inddrivelsessats.

<sup>6</sup> Det skal imidlertid også erindres, at den samlede sum for de beløb, der er nævnt i anmodningerne om inddrivelse, ikke nødvendigvis svarer til de reelt skyldige beløb, f.eks. kan samme fordring være genstand for flere anmodninger til forskellige medlemsstater, eller anmodningerne kan trækkes tilbage på et senere tidspunkt, fordi fordringerne er blevet betalt frivilligt, eller fordi der med held er gjort indsigelse mod dem. På nuværende tidspunkt giver de foreliggende statistikker ikke mulighed for at tage hensyn til alle disse situationer.

### 3. STYRKELSE AF DEN GENSIDIGE INDDRIVELSESBISTAND

I sin tidligere rapport (dokument KOM(2009) 451 af 4.9.2009) understregede Kommissionen, at der var brug for en ekstra indsats for at øge effektiviteten i inddrivelsesbistanden og for at styrke:

- de muligheder, der findes for at yde inddrivelsesbistand i henhold til EU-lovgivningen
- de inddrivelsesinstrumenter, der er til rådighed for skattemyndighederne i henhold til deres hjemlige lovgivning.

#### 3.1. Ny EU-lovgivning

Den 16. marts 2010 vedtog Rådet direktiv 2010/24/EU om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger<sup>7</sup>. Medlemsstaterne skal anvende dette nye direktiv fra den 1. januar 2012. Gennemførelsesbestemmelserne, som fik enstemmig støtte fra inddrivelsesudvalget på mødet den 3.-4. oktober 2011, vedtages inden udgangen af 2011.

Dette nye direktiv er en milepæl på vejen mod en mere effektiv inddrivelsesbistand. De største forbedringer omfatter:

- indførelse af en ensartet akt, der kan hjemle eksekution i den bistandssøgte medlemsstat og en ensartet meddelelsesformular

Vedtagelsen af disse ensartede dokumenter gør det muligt at undgå de aktuelle problemer og omkostninger ved oversættelse og anerkendelse af udenlandske eksekutionsfundamenter. Det første forsøg på at mindske disse problemer blev gjort i 2001, da Rådets direktiv 2001/44/EF blev vedtaget<sup>8</sup>. På det tidspunkt var det allerede tanken at tillade en mere effektiv og virkningsfuld inddrivelse af fordringer ved at tillade, at det dokument, der hjemler ret til eksekution af fordringen, i princippet skulle behandles som et dokument fra den bistandssøgte medlemsstat. Denne tilgang var i overensstemmelse med målsætningerne på det civil-, handels- og strafferetlige område og i tråd med de retningslinjer, som Det Europæiske Råd fastlagde på sit møde i Tammerfors den 15.-16. oktober 1999, idet det mente, at en styrket gensidig anerkendelse af domme og andre retsafgørelser ville lette samarbejdet med myndighederne og bidrage til retssikkerheden i Den Europæiske Union<sup>9</sup>. På det tidspunkt viste det sig imidlertid, at dette princip endnu ikke kunne anvendes fuldt ud, og at det stadig ifølge artikel 8, stk. 2, direktiv 2001/44/EF forholdt sig sådan, at et "dokument, der hjemler ret til eksekution af fordringen i givet fald og i overensstemmelse med de gældende bestemmelser i den medlemsstat, hvori den myndighed, der anmodes om bistand, befinder sig, stadfæstes som, anerkendes som, suppleres med eller erstattes med et dokument, der hjemler ret til eksekution på denne medlemsstats område." I henhold til det nye direktiv skulle vedtagelsen af en

---

<sup>7</sup> EUT L 84 af 31.3.2010, s. 1.

<sup>8</sup> Rådets direktiv 2001/44/EF af 15. juni 2001, EFT L 175 af 28.6.2001, s. 17.

<sup>9</sup> Se Rådets program med foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EFT C 12 af 15.1.2001, s. 1) og Rådets program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager (EFT C 12 af 15.1.2001, s. 10).

ensartet akt til anvendelse i forbindelse med eksekutionsforanstaltninger i den bistandssøgte medlemsstat samt vedtagelse af en ensartet standardformular til meddelelse af akter og afgørelser vedrørende fordringen kunne løse problemerne med anerkendelse og oversættelse af akter fra andre medlemsstater. Dette vil øge effektiviteten i den gensidige inddrivelsesbistand

– udvidelse af anvendelsesområdet

Udvidelsen af anvendelsesområdet til alle skatter og afgifter, der opkræves i medlemsstaterne, vil gøre skattemyndighedernes arbejde meget lettere. Det samme regelsæt kan nu anvendes på alle anmodninger om inddrivelse af skat. Dermed kan man imødegå vanskeligheder, der skyldes anvendelsen af flere aftaler og ordninger, hver med forskellige muligheder, betingelser, fremgangsmåder og kommunikationsmetoder. Denne udvidelse af anvendelsesområdet er også logisk, fordi konkurrenceevnen og den fiskale neutralitet i det indre marked ikke blot påvirkes af den manglende betaling af de skatter, der nu falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 2008/55/EF. Der kan også opstå forvridninger af vilkårene i det indre marked som følge af svig i forbindelse med andre skatter, foruden at det kan true Den Europæiske Unions og medlemsstaternes finansielle interesser

– styrkelse af mulighederne for at anmode om inddrivelsesbistand

I henhold til de eksisterende regler kan den bistandssøgende myndighed ikke fremsætte en anmodning om inddrivelse, medmindre den har iværksat de inddrivelsesforretninger, den har til rådighed i sin egen medlemsstat, og de trufne foranstaltninger ikke fører til betaling af hele fordringen (artikel 7, stk. 2, litra b), i direktiv 2008/55/EF). I henhold til det nye direktiv er mulighederne for at anmode om inddrivelsesbistand nu udvidet. Selv om den bistandssøgende myndighed i princippet stadig forventes at iværksætte de inddrivelsesprocedurer, den har til rådighed i sin egen medlemsstat, før den fremsætter anmodning om bistand, gives der nu en udtrykkelig mulighed for undtagelse, "hvis anvendelse af sådanne procedurer i den bistandssøgende medlemsstat ville være uforholdsmæssigt vanskelig", (artikel 11, stk. 2, litra b), i direktiv 2010/24/EU). I den forbindelse er det vigtigt at bemærke, at Rådet har besluttet at anvende samme ordvalg som i artikel 19 i OECD og Europarådets konvention om administrativ bistand i skattesager. Dermed kan det konkluderes, at denne nye bestemmelse i direktivet kan forstås på samme måde, hvilket indebærer, at der kan anmodes om inddrivelsesbistand, hvis inddrivelsen lettere kan ske i den bistandssøgte stat<sup>10</sup>. Det nye direktiv gør det dermed muligt at fremsende anmodninger om inddrivelse på et tidligere tidspunkt. Erfaringer viser da også, at jo ældre fordringen er, jo mindre er chancerne for inddrivelse. Muligheden for at fremsætte anmodninger på et tidligt tidspunkt er især vigtig i situationer med svigagtige debitorer, der forsøger at fjerne aktiver og flygte fra deres betalingsforpligtelser.

---

<sup>10</sup> Se den forklarende rapport til OECD og Europarådets konvention om administrativ bistand i skattesager, punkt 204: "(...) For instance, (...) in the case of assistance in recovery, some assets might only be seized through lengthy proceedings in the applicant State, while there are other assets in the requested State that can be seized more easily."

Anvendelsen af nye elektroniske standardiserede anmodningsformularer, der integrerer de nye ensartede dokumenter og sikrer automatisk oversættelse, vil yderligere lette behandlingen af anmodninger om bistand.

### **3.2. Styrkelse af indsamlings- og inddrivelsessystemerne i medlemsstaterne**

Inddrivelsesbistandens succes afhænger også af, hvor stor den nationale inddrivelsesindsats er. Medlemsstaterne bestræber sig løbende på at blive mere effektive til at opkræve og inddrive. Forbedringen af disse opgaver påhviler primært medlemsstaterne. Imidlertid vil Kommissionen i overensstemmelse med inddrivelsesudvalgets henstilling nedsætte en projektgruppe til at bistå medlemsstaterne ved at samle og udvikle bedste praksis på området.

## **4. KONKLUSION OG KOMMENDE INITIATIVER**

Statistikkerne viser, at ordningerne for gensidig inddrivelsesbistand er blevet udnyttet intensivt i perioden 2009-2010. Stigningen i de inddrevne beløb beviser, at samarbejdet mellem medlemsstaterne nytter.

Anvendelsen af den nye EU-lovgivning fra den 1. januar 2012 bør yderligere forbedre inddrivelsesbistandens effektivitet. Desuden skal medlemsstaterne undersøge, i hvilket omfang deres nationale lovgivning om skatteopkrævning og -inddrivelse og de tilhørende procedurer og dokumenter kan forbedres. Til det formål skal Kommissionen nedsætte Fiscalis-projektgrupper til at udforme anbefalinger af bedste praksis på området. Kommissionen skal også bistå medlemsstaterne i udviklingen af spontan og automatisk informationsudveksling til inddrivelsesformål. På grundlag af medlemsstaternes erfaringer med den nye retlige ramme skal Kommissionen også undersøge, om der bør tages yderligere EU-initiativer til forbedring af den gensidige inddrivelsesbistand, navnlig i henseende til retsbevarende foranstaltninger og tilfælde af insolvens.