



Nytt Fiscalisprogram för samarbete på beskattningsområdet

2017/18:FPM160

Finansdepartementet

2018-08-14

Dokumentbeteckning

COM(2018) 443

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Fiscalisprogrammet för samarbete på beskattningsområdet

Sammanfattning

Kommissionen har den 8 juni 2018 presenterat sitt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Fiscalisprogrammet för samarbete på beskattningsområdet. Det program som nu föreslås efterträder Fiscalis 2020-programmet och kommer att effektivisera skattepolitiken genom bl.a. administrativt samarbete och stöd till skattemyndigheterna. Regeringen välkomnar generellt, inom ramen för en restriktiv budget, ett nytt åtgärdsprogram eftersom det finns goda erfarenheter av tidigare åtgärdsprogram. Sveriges position om en kraftigt minskad EU-budget när Storbritannien lämnar och en stabiliserad EU-avgift ska vara vägledande för övriga budgetpåverkande förhandlingar inom ramen för MFF. Det gäller samtliga utgiftsprogram. Detta för att uppnå samstämmighet i och trovärdighet i förhandlingarna.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Unionen och de nationella skattemyndigheterna kan på grund av otillräcklig kapacitet och otillräckligt samarbete – både inom EU och med tredjeländer – inte fullgöra sina uppdrag effektivt. De måste snabbt och gemensamt hantera framväxande problem som skattebedrägerier, skatteundandragande och skatteflykt, digitalisering och nya affärsmodeller, men samtidigt undvika att lägga onödiga administrativa bördor på medborgare och företag i samband

med gränsöverskridande transaktioner. Utvecklingen skapar ständigt nya utmaningar för nationella skattemyndigheters verksamhet och resultat. De efterlyser bättre och nya sätt att fullgöra sitt grundläggande uppdrag, vilket är att uppbära skatter som går direkt till den nationella budgeten och indirekt till unionens budget. Kommissionen föreslår därför att Fiscalisprogrammet ska ha verktyg och en budget som stöder skattepolitik och skattemyndigheter genom kapacitetsuppbyggnad inom administration och informationsteknik samt operativt samarbete.

Kommissionen presenterade förslaget den 8 juni 2018.

1.2 Förslagets innehåll

Programmets *allmänna mål* är att stödja skattemyndigheter och underlätta beskattning för att förbättra den inre marknadens funktion, stärka unionens konkurrenskraft och skydda unionens och dess medlemsstaters budgetintressen och ekonomiska intressen.

Programmets *särskilda mål* är att stödja skattepolitik, skattesamarbete och uppbyggnad av administrativ kapacitet, däribland personalens kompetens, och utveckling och drift av de europeiska elektroniska systemen.

De åtgärder som programmet ska stödja innefattar möten och liknande särskilda evenemang, projektbaserat strukturerat samarbete, åtgärder för it-kapacitetsuppbyggnad – i synnerhet utveckling och drift av europeiska elektroniska system, åtgärder för uppbyggnad av personalkompetens och annan kapacitetsuppbyggnad, stöd och andra åtgärder – däribland studier, innovationsverksamheter, i synnerhet koncepttest och pilot- och prototypförsök – och gemensamt framtagna kommunikationsåtgärder samt andra åtgärder som föreskrivs i fleråriga arbetsprogram och som är nödvändiga för att uppnå eller stödja de allmänna och särskilda målen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Bestämmelserna avseende mervärdesskatt och punktskatter är harmoniserade genom främst rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt och rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphörande av direktiv 92/12/EEG, rådets direktiv 92/83/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker, rådets direktiv av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser på alkohol och alkoholdrycker (92/84/EEG), rådets direktiv av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av skatt på cigaretter (92/79/EEG), rådets direktiv 92/80/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av skatter på andra tobaksvaror än cigaretter, rådets direktiv 95/59/EG av den 27 november 1995 om andra skatter än omsättningsskatter som påverkar förbrukningen av tobaksvaror, rådets direktiv 2003/96/EG av

den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

2017/18:FPM160

Direktiven har genomförts i svensk rätt i mervärdesskattelagen (1994:200), lagen (1995:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi och lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter jämte förordningar.

För det administrativa samarbetet på områdena finns även rådets förordning (EU) nr 904/2010 av den 7 oktober 2010 om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri och rådets förordning (EU) nr 389/2012 av den 2 maj 2012 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter och om upphävande av förordning (EG) nr 2073/2004 av den 16 november 2004. Bestämmelser om inkomstskatt faller inom medlemsstaternas nationella kompetens, Vissa förfaranderegler finns dock på EU-nivå, främst genom rådets direktiv 2014/107/EU av den 9 december 2014 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning.

De svenska reglerna för förfarandet på skatteområdet återfinns främst i skatteförfarandelagen (2011:1244) och i skatteförfarandeförordningen (2011:1261). Regler för verkställighet finns förutom i utsokningsbalken, i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. och i indrivningsförordningen (1993:1229).

Förslaget till nytt åtgärdsprogram bedöms inte föranleda någon ändring av de svenska skattebestämmelserna.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Finansieringsramen för genomförandet av programmet för perioden 2021–2027 föreslås vara 270 000 000 euro i löpande priser.

Finansieringsramen får även täcka utgifter för förberedelser, övervakning, kontroll, revision, utvärdering och andra aktiviteter för förvaltning av programmet och bedömning av programmets måluppfyllelse. Det får också täcka utgifter för studier, expertmöten, informations- och kommunikationsåtgärder, i den mån de har anknytning till programmets mål, samt utgifter i samband med it-nätverk som fokuserar på informationsbearbetning och -utbyte, däribland it-verktyg för den strategiska kommunikationen och annat tekniskt och administrativt bistånd som behövs i samband med förvaltningen av programmet.

Förslaget ingår i det samlade förslaget till flerårig budgetram för perioden 2021 – 2027 och innebär enligt kommissionen att finansieringsramen 2021–2027 blir 239 miljoner euro i 2018 års priser. Detta är 11 miljoner euro mer än finansieringsramen för 2014–2020. Högre utgifter på EU:s budget ger en högre svensk EU-avgift, allt annat lika. Förslaget innebär att den svenska årliga avgiften som beror på Fiscalisprogrammet preliminärt beräknas bli

108 000 000 kronor för hela programperioden. Det är en ökning av den svenska EU-avgiften med 4 400 000 kronor för hela programperioden och 629 000 kronor årligen, i jämförelse med det tidigare programmet.

Dessa siffror är en uppskattning utifrån den begränsade information regeringen än så länge har kring förslaget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ser, inom ramen för en restriktiv budget, positivt på ett nytt Fiscalisprogram eftersom vi har goda erfarenheter av tidigare åtgärdsprogram. Sveriges position om en kraftigt minskad EU-budget när Storbritannien lämnar och en stabiliserad EU-avgift ska vara vägledande för övriga budgetpåverkande förhandlingar inom ramen för MFF. Det gäller samtliga utgiftsprogram. Detta för att uppnå samstämmighet i och trovärdighet i förhandlingarna.

Sveriges prioriteringar på detta område ska finansieras genom minskningar av EU:s budgetram i övrigt, för att uppnå Sveriges mål om en stabiliserad EU-avgift.

Sverige ska verka för generella utgiftsminskningar på området. Detta är nödvändigt för att uppnå målet om en minskad ram för EU-budgeten och en stabiliserad svensk EU-avgift. Sveriges inställning är att åtgärderna bör minskas proportionerligt.

En närmare analys av hela förslaget behöver dock göras innan regeringen kan ta ställning till förslagets enskilda delar.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu ej kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu ej kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har remitterats. Remissbehandlingen är ännu ej avslutad.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen anger artiklarna 114 och 197 i EUF-fördraget som rättslig grund för förslaget. Artikel 114 anger att Europaparlamentet och rådet ska besluta om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

Artikel 197 anger att Europaparlamentet och rådet får stödja medlemsstaternas ansträngningar att förbättra sin administrativa förmåga att genomföra unionsrätten. Sådana åtgärder får bestå särskilt i att underlätta utbyte av information och av offentliga tjänstemän och att främja utbildningsprogram. Ingen medlemsstat är skyldig att utnyttja detta stöd. Åtgärder enligt denna artikel får inte omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning och andra författningar.

Europaparlamentet är medbestämmande i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Ministerrådet beslutar med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Subsidiaritetsprincipen

EU:s mål på skatteområdet – att bekämpa skattebedrägerier, skatteundandragande och skatteflykt, öka skatterättvisa och skattetransparens samt stödja den inre marknads funktion och konkurrenskraft – kan inte uppnås av medlemsstaterna på egen hand. Gemensamma regler, samordning och samarbete mellan medlemsstaternas skattemyndigheter behövs för att uppnå dessa mål och möta utmaningarna på vägen.

Samarbete och samordning i denna utsträckning kan bara säkras genom att tillvägagångssättet centraliseras, helst på unionsnivå. Fiscalisåtgärderna är mer kostnadseffektiva än om varje deltagande land skulle inrätta egna samarbetsstrukturer på bilateral eller multilateral basis och utveckla nationella it-lösningar för transnationella problem. Fiscalisprogrammets verksamhet och mekanismer för samarbete gör det dessutom möjligt att väsentligt fördjupa det förtroende mellan nationella skattemyndigheter som krävs för ett smidigt samarbete och för att skattesystemen på EU:s inre marknad ska fungera tillsammans.

Fiscalisprogrammet kommer därför att inrikta EU:s insats på att inrätta effektiva mekanismer (och nödvändiga it-verktyg) för administrativt samarbete för att erbjuda nationella skattemyndigheter effektivare metoder att bekämpa skattebedrägerier, skatteundandragande och skatteflykt och samtidigt indirekt uppmuntra efterlevnad av skatteregler.

Proportionalitetsprincipen

En överväldigande del av de föreslagna anslagen kommer att användas för it-kapacitetsuppbyggnad. Den modell som valts baseras på en it-struktur där de europeiska elektroniska systemen utgörs av en kombination av gemensamma och nationella komponenter. Denna modell föredrogs framför en helt centraliserad it-struktur eftersom den överlåter en del av budgetansvaret till medlemsstaterna, som på nationell nivå kommer att utveckla de nationella elektroniska komponenterna med beaktande av nationella preferenser, krav och begränsningar. Därmed uppnås den förbättring av driftskompatibilitet och sammankoppling som krävs för den inre marknaden på ett proportionellt sett.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget behandlas i rådsarbetsgruppen för skattefrågor (Fiscalis).

4.2 Fackuttryck/termer