



Handlingsplan mot skattebedrägeri och skatteundandragande

Finansdepartementet

2013-02-15

Dokumentbeteckning

KOM (2012) 722

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet En handlingsplan för att stärka kampen mot skattebedrägeri och skatteundandragande

Sammanfattning

I meddelandet tas ett stort antal (34 stycken) åtgärder upp som syftar till att stärka kampen mot skattebedrägeri och skatteundandragande. Åtgärderna är uppdelade på

- bättre användning av befintliga instrument och initiativ från kommissionen som ska vidareutvecklas,
- nya initiativ från kommissionen, och
- framtida initiativ och åtgärder som ska utvecklas.

Flertalet av åtgärderna är i linje med regeringens uppfattning medan andra behöver analyseras noggrant. .

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europeiska rådet uppmanade den 2 mars 2012 kommissionen att snabbt ta fram förslag på hur bekämpningen av skattebrott och skatteundandragande kan förbättras. En resolution med liknande innehåll antogs av Europaparlamentet i april 2012. Kommissionen utarbetade med anledning av detta ett meddelande om konkreta sätt att stärka bekämpandet av skattebedrägeri och skatteundandragande, också med avseende på

tredjeländer, KOM (2012) 351, se faktagenomemoria 2012/12:FPM184. Meddelandet publicerades den 27 juni 2012. Handlingsplanen har som utgångspunkt detta meddelande och de diskussioner som förts om detta i skattepolitiska gruppen och högnivågruppen för skattefrågor under sommaren och hösten. .

2012/13:FPM62

1.2 Förslagens innehåll

Handlingsplanen tar i ett första avsnitt upp frågan om bättre användning av befintliga instrument och initiativ från kommissionen som ska vidareutvecklas. I detta avsnitt behandlas de nya ramarna för administrativt samarbete i form av de direktiv och förordningar som har antagits de senaste åren. Vidare tar man upp vikten av att fullfölja arbetet med sparandedirektivet, antibedrägeriavtalet med Liechtenstein och mandatet att förhandla fram liknande avtal med fyra andra tredjeländer. I samma avsnitt tar man sedan upp tre åtgärder på momsområdet, nämligen den s.k. Quick Reaction Mechanism (QRM), användningen av omvänd skattskyldighet även på vissa andra områden än utsläppsrätter för växthusgaser och inrättandet av ett EU VAT Forum där såväl medlemsstaternas representanter som andra intressenter ska delta.

Det följande avsnittet behandlar nya initiativ från kommissionens sida. Där beskrivs de rekommendationer som kommissionen samtidigt har lagt fram. Vidare aviserar man att man tänker inrätta en ”plattform” för god förvaltning i skattefrågor med företrädare för medlemsstaterna och andra intressenter, som ska hjälpa till med en rapport om tillämpningen av de båda rekommendationerna. En ytterligare punkt är att man betonar vikten av att bl.a. sätta ny fart på arbetet mot skadlig skattekonkurrens (uppförandekoden) och utöka tillämpningsområdet för detta arbete i vissa utvalda tredje länder.

Vidare nämns den samtidigt lanserade portalen ”TIN on EUROPA”, där man kan verifiera att strukturen på ett lämnat skatteidentifieringsnummer är korrekt enligt den aktuella medlemsstatens bestämmelser, och det pågående arbetet med standardformulär för informationsutbyte. Slutligen tar man upp frågan om metod för hel eller delvis denaturering av alkohol. En gemensam EU-definition för fullständig denaturering av alkohol föreslås. En fullständigt denaturerad alkohol ska enligt de harmoniserade alkoholskattereglerna omfattas av skattebefrielse (eftersom den inte är drickbar).

Det avslutande avsnittet, Framtida initiativ och åtgärder som ska utvecklas, är indelat i åtgärder på kort sikt (under 2013), på medellång sikt (senast 2014) och på lång sikt (bortom 2014).

Som åtgärder på kort sikt nämns

- översyn av moder-dotterbolagsdirektivet i en specifik fråga om hybridlån samt av skatteflyktsbestämmelserna i detta direktiv, ränta-royaltydirektivet och fusionsdirektivet,
- framtagning av en s.k. European taxpayer code,

- utökat samarbete med andra myndigheter,
- främjande av samtidiga utredningar och närvaro vid utredningar i en annan medlemsstat, och
- bemyndigande av rådet att förhandla fram avtal med tredje länder om administrativt samarbete på momsområdet.

Åtgärder på medellång sikt är

- framtagning av ett datoriserat format för automatiskt informationsutbyte,
- användning av ett EU-gemensamt identifikationsnummer,
- rationalisering av de IT-instrument som är av betydelse för det administrativa samarbetet,
- riktlinjer för att följa penningströmmar,
- förbättrad riskbedömning,
- utvidgning av EUROFISC (det fördjupade samarbetet på momsområdet) till direkt beskattning,
- one-stop-shoplösningar för all slags skatteinformation till de skattskyldiga,
- incitament till frivilligt fullgörande,
- gemensam webbportal på skatteområdet,
- samordning av administrativa och straffrättsliga sanktioner, och
- utveckling av en "Standard Audit File" på skatteområdet.

På lång sikt nämns

- metodologi för gemensamma revisioner,
- ömsesidig direktåtkomst till databaser, och
- en enda rättsakt för allt administrativt samarbete på skatteområdet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Eftersom det inte läggs fram några konkreta förslag till unionslagstiftning eller liknande går sådana effekter inte att bedöma i det här skedet.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Inte heller dessa konsekvenser kan bedömas i det här skedet, eftersom det inte läggs fram några konkreta förslag till unionslagstiftning eller liknande. Handlingsplanen handlar dock i sin helhet om åtgärder som syftar till att förbättra skatteuppbörden.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ställer sig bakom det som nämns i planen om bättre användning av befintliga instrument, och prioriteringen av sparandedirektivet och antibedrägeriavtalen. Det är i linje med vad Sverige har förespråkat. Regeringen stödjer också målsättningen att snabbt kunna bekämpa momsbedrägerier, men beslutsformen i förslaget måste ställas mot medlemsstaternas intressen på skatteområdet. När det gäller omvänd skattskyldighet vill regeringen inte motsätta sig förslaget. Regeringen är i princip positivt till att ha en dialog med näringslivet på EU-nivå men formerna för detta behöver analyseras ytterligare.

Det återstår att närmare analysera innehållet i avsnittet om nya initiativ från kommissionen. Regeringens allmänna uppfattning är att uppförandekoden och dess högnivågrupp är viktiga instrument i arbetet mot skadlig skattekonkurrens. Även andra frågor som gruppen arbetar med är viktiga. Det bör dock betonas att det här föreslås mer långtgående åtgärder, t.ex. nya eller justerade direktiv för det fall att snabba lösningar inte kan uppnås inom ramen för uppförandekodgruppens arbete. Detta kräver en mer djupgående diskussion. Dessutom tycks kommissionen vilja utvidga gruppens mandat till frågor som i dag ligger utanför, vilket är tveksamt bl.a. då man riskerar att flytta fokus från gruppens kärnfrågor. Regeringen stödjer kommissionens arbete med införandet av en gemensam EU-definition för fullständig denaturering av alkohol.

Vad gäller moder-dotterbolagsdirektivet har uppförandekodgruppen i den specifika fråga som rör hybridlån enats om en lösning. Enligt kommissionen krävs en ändring av moder- och dotterbolagsdirektivet för att man ska kunna genomföra denna lösning. Regeringen ser dock inte att det finns något behov av att ändra direktivet utan bedömer att lösningen kan genomföras genom riktlinjer (s.k. soft law). När det gäller mandat att förhandla fram avtal med tredje länder är regeringen allmänt positivt till förbättrat informationsutbyte, men förutsättningarna för sådana förhandlingar och avtal på EU-nivå måste analyseras ytterligare. Övriga punkter som rör åtgärder på kort sikt torde vara okontroversiella men kräver givetvis en närmare analys.

Alla punkter som rör åtgärder på medellång sikt kräver en närmare analys. Den närmare prioriteringen måste diskuteras – det finns en risk att resurserna splittras upp på alltför många projekt samtidigt. Beträffande identifikationsnummer måste olika lösningar diskuteras, inte bara en lösning baserad på ett särskilt EU-nummer. Beträffande utvidgningen av EUROFISC bör man inte alltför tidigt låsa sig för hur lösningen på direktbeskattningens område ska se ut.

Beträffande åtgärder på lång sikt kan noteras att frågan om ömsesidig direktåtkomst till databaser vid tidigare diskussioner har visat sig vara problematisk för många medlemsstater.

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända annat än indirekt genom de slutsatser som antogs av Ekofin-rådet i november, och som i viss mån avspeglas i handlingsplanens utformning.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är, bortsett från ovannämnda rådsslutsatser, inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remissbehandlats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt eftersom det inte redovisas några konkreta förslag till beslut.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Förhållandet till dessa principer kan bedömas närmare först när det läggs fram konkreta förslag till exempelvis ny eller ändrad unionslagstiftning.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det inte närmare känt hur ärendet kommer att behandlas i fortsättningen. I 18-månadersprogrammet för de kommande tre ordförandeskapen sägs dock bl.a. att rådet kommer att fortsätta ansträngningarna att föra arbetet med sparanddirektivet och avtalen med tredje länder framåt. Det kommande arbetet ska vidare bl.a. innefatta ett antal konkreta frågor som togs upp i kommissionens meddelande sommaren 2012 (och som återkommer i handlingsplanen). Man kommer att arbeta med utbyte av 'best practices', stärka bekämpningen av skattebedrägeri och skatteundandragande, även i förhållande till tredje länder, och fortsätta arbetet i uppförandekodgruppen.

4.2 Fackuttryck/termer