



Förordning som syftar till att bekämpa momsbedrägerier

Finansdepartementet

2009-12-14

Dokumentbeteckning

KOM(2009) 427

Förslag till rådets förordning om administrativt samarbete och kampen mot skatteundandragande i fråga om mervärdesskatt (omarbetning av rådets förordning (EG) nr 1798/2003)

Sammanfattning

Rådets förordning nr 1798/2003 om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt (nedan förordningen om administrativt samarbete) innehåller regler om bl.a. informationsutbyte mellan medlemsstaterna i syfte att bekämpa skatteundandragande vid gränsöverskridande transaktioner. Kommissionens förslag ändrar och kompletterar denna förordning och syftar allmänt till att förbättra informationsutbytet mellan medlemsstaterna.

Förslaget innebär bl.a. att medlemsstaternas ansvar för kontrollen av mervärdesskatten utvidgas och att det som grundprincip slås fast att de behöriga myndigheterna har ett ansvar att skydda inkomsterna från mervärdesskatt i samtliga medlemsstater. Vidare innehåller förslaget regler om uppgifter i ett gemensamt databassystem. Enligt gällande regler finns ett databassystem som heter VIES (VAT Information Exchange System). I VIES finns bl.a. information om företagens registreringsnummer för mervärdesskatt och om deras EU-handel med varor (från och med den 1 januari 2010 även tjänster). Enligt förslaget ska ytterligare uppgifter läggas in i ett gemensamt databassystem och medlemsstaterna ska ges automatisk tillgång till denna information. Regler införs vidare som syftar till att garantera kvaliteten på informationen i databassystemet, bl.a. ska det finnas gemensamma miniminormer för registrering och avregistrering av företag i systemet. Det föreslås också att en säljare på elektronisk väg ska kunna

kontrollera vilket företagsnamn och vilken adress som är registrerade på ett av köparen uppgivet registreringsnummer för mervärdesskatt. Dessutom skapas genom förslaget en rättslig grund för ett nytt informationsutbyttssystem för att bekämpa skatteundandragande (Eurofisc). Eurofisc ska utgöra ett gemensamt nätverk för samarbete som syftar till att avslöja mervärdesskattebedrägerier. Vad gäller vissa transaktioner, som inte registreras i databassystemet VIES, begränsas vidare förutsättningarna för när en medlemsstat kan vägra att göra en administrativ utredning, som begärs av en annan medlemsstat. Flera detaljer i genomförandet av åtgärderna, bl.a. avseende databassystemet och Eurofisc, ska enligt förslaget fastställas genom ett kommittéförfarande.

Regeringen anser att kampen mot skatteundandragande är angelägen och är generellt sett positiv till ett ökat administrativt samarbete och informationsutbyte mellan medlemsstaterna. Förslaget innehåller dock delar som måste analyseras närmare innan slutlig ställning kan tas, bl.a. måste frågan om vilka uppgifter som ska läggas in i databassystemet granskas ur sekretessynpunkt. Vidare måste användningen av kommittéförfarande analyseras ytterligare.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I faktrapromemoria 2007/08:87 finns en utförlig bakgrundsbeskrivning av arbetet inom EU för att bekämpa mervärdesskattebedrägerier och skatteundandragande.

Kommissionen lämnade den 1 december 2008 ett meddelande om en samordnad strategi för att förbättra bekämpningen av skatteundandragande i EU, vilket beskrivs i faktrapromemoria 2008/09:65. Vidare lämnade kommissionen samma datum ett förslag, som syftar till att bekämpa skatteundandragande, rörande reglerna för frihet från mervärdesskatt vid import och gränsöverskridande solidariskt betalningsansvar, se faktrapromemoria 2008/09:64. Förslaget avseende reglerna om mervärdesskatt vid import antogs av rådet i juni 2009. Medlemsstaterna är dock ännu inte överens om förslaget rörande gränsöverskridande solidariskt betalningsansvar.

Kommissionen presenterade den 18 augusti 2009 det förslag som beskrivs i denna faktrapromemoria. Samtidigt presenterade kommissionen en rapport om det administrativa samarbetet, vilken beskrivs i faktrapromemoria 2009/10:XX.

Förordningen om administrativt samarbete innehåller regler om bl.a. informationsutbyte mellan medlemsstaterna i syfte att bekämpa skatteundandragande vid gränsöverskridande transaktioner. Sådant informationsutbyte kan ske på begäran av en medlemsstat, eller i vissa fall spontant utan föregående begäran. Informationsutbytet kan även ske genom automatisk tillgång till information. Kommissionens förslag ändrar och kompletterar denna förordning och syftar allmänt till att förbättra informationsutbytet mellan medlemsstaterna. Förslaget innehåller i huvudsak följande delar.

Medlemsstaternas ansvar för kontrollen av mervärdesskatten utvidgas och som grundprincip slås fast att de behöriga myndigheterna har ett ansvar att skydda inkomsterna från mervärdesskatt i samtliga medlemsstater.

Vidare innehåller förslaget regler om uppgifter i ett gemensamt databassystem. Enligt gällande regler finns ett databassystem som heter VIES. I VIES finns bl.a. information om de beskattningsbara personernas registreringsnummer för mervärdesskatt och om deras EU-handel med varor (från och med den 1 januari 2010 även tjänster). Det föreslås att ett antal ytterligare uppgifter ska läggas in i ett gemensamt databassystem. Medlemsstaterna ska ges automatisk tillgång till dessa uppgifter. Uppgifterna i fråga rör företag som är registrerade för mervärdesskatt och avser i huvudsak följande:

- vilken verksamhet som bedrivs
- organisationsform
- omsättning
- uppgifter om tidigare utbyten av information avseende ett visst företag
- information som medlemsstaterna inhämtar enligt den särskilda ordningen för vissa tjänster som tillhandahålls på elektronisk väg
- uppgift om förekomsten av skatteskulder och om de skattemässiga skyldigheterna i övrigt fullgörs
- specifika uppgifter om transaktioner med vissa varor så att dessa varor kan identifieras

Regler införs dessutom som syftar till att garantera kvaliteten på informationen i databassystemet, bl.a. ska det finnas gemensamma miniminormer för registrering och avregistrering av företag i systemet. En riskanalys ska också utföras avseende dessa företag och särskilda risker som framkommit vid denna ska föras in i databassystemet.

Säljaren ska vid EU-handel kontrollera att köparen är registrerad för mervärdesskatt i den andra medlemsstaten. Enligt nuvarande regler kan säljaren i vissa medlemsstater endast kontrollera att en köparens registreringsnummer i sig är giltigt. Kommissionen föreslår att en säljare på elektronisk väg också ska kunna kontrollera vilket företagsnamn och vilken adress som är registrerade på ett av köparen uppgivet registreringsnummer för mervärdesskatt.

Genom förslaget skapas en rättslig grund för ett nytt informationsutbytesystem för att bekämpa skatteundandragande (Eurofisc). Eurofisc ska utgöra ett gemensamt nätverk för samarbete som syftar till att avslöja momsbedrägerier. Eurofisc ska särskilt främja snabbt informationsutbyte mellan medlemsstaterna, bl.a. grundat på riskanalys. Nätverket ska utgöras av tjänstemän som utsetts av medlemsstaternas myndigheter. Nätverket ska få tekniskt, administrativt och driftmässigt stöd av kommissionen. Rådet enades i oktober 2008 om riktlinjerna för arbetet med att införa nätverket.

Vad gäller vissa särskilt angivna transaktioner begränsas förutsättningarna för när en medlemsstat kan vägra att göra en administrativ utredning, som begärs av en annan medlemsstat. Transaktionerna som avses är sådana som är beskattningsbara i den medlemsstat som begär informationen och som inte registreras i det gemensamma databassystemet VIES.

Dessutom föreslås att en medlemsstat inte ska kunna vägra att lämna information om ett företag enbart på grund av att uppgifterna innehas av en bank eller annat finansiellt institut.

Enligt förslaget ska också återkoppling (feedback) ske till den myndighet som tillhandahållit viss information. Syftet med återkopplingen är att kvaliteten på den information som lämnas ska förbättras.

Flera detaljer i genomförandet av åtgärderna, bl.a. avseende databassystemet och Eurofisc, ska enligt förslaget fastställas genom ett kommittéförfarande.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget avser en förordning och denna är direkt tillämplig som svensk lag. Några förändringar av de svenska reglerna är därför i princip inte nödvändiga. Vad gäller åtgärderna som sådana avser dessa administrativt samarbete mellan medlemsstaterna och detta samarbete regleras sedan tidigare i huvudsak genom den nu gällande förordningen om administrativt samarbete.

I vissa delar måste det dock analyseras närmare om det finns svenska regler som inte skulle vara förenliga med reglerna i förordningen, och om de svenska reglerna därför av lämplighetsskäl bör ändras. Detta gäller särskilt uppgifterna databassystemet och dess förhållande till de svenska sekretessreglerna. Det måste också analyseras vilken tillgång som finns enligt gällande svenska regler till de uppgifter som ska finnas i

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

De budgetära konsekvenserna är ännu inte närmare analyserade, men syftet med förslaget är dock att minska bedrägerierna och på så sätt öka MS:s intäkter och därigenom också EU:s intäkter (egna medel). Inte heller har effekten på företagens administrativa börda närmare analyserats. Förslaget rör dock administrativt mellan medlemsstaterna och bör därför i princip inte innebära någon ökad administrativ börda för företagen.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att kampen mot skatteundandragande är angelägen och är generellt sett positiv till ett ökat administrativt samarbete och informationsutbyte mellan medlemsstaterna. Förslaget innehåller dock delar som måste analyseras närmare innan slutlig ställning kan tas, bl.a. måste frågan om vilka uppgifter som ska läggas in i databassystemet granskas ur sekretessynpunkt. Vidare måste användningen av kommittéförfarande analyseras ytterligare. Regeringen har generellt sett en budgetrestriktiv hållning och förslagets budgetära konsekvenser måste därför också granskas närmare.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Generellt sett är övriga medlemsstater positiva till att vidta åtgärder för att bekämpa skatteundandragande.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har remitterats. Flertalet av remissinstanserna är i princip positiva till förslaget. Några remissinstanser anser att kommissionen borde ha gjort en konsekvensanalys innan förslaget lades fram. En sammanställning över remissyttrandena kommer att färdigställas i Finansdepartementet.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt artikel 113 ska rådet i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande enhälligt och efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén, anta bestämmelser om harmonisering av lagstiftningen om bl.a. omsättningsskatter, i den mån en sådan harmonisering är nödvändig för att säkerställa att den inre marknaden upprättas och fungerar och för att undvika snedvridning av konkurrensen.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anför att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen av i huvudsak följande skäl. För en effektiv kontroll av gränsöverskridande transaktioner krävs ett nära och snabbt samarbete mellan medlemsstaterna, bland annat med hjälp av elektroniska databaser. En gemenskapspolitik för detta samarbete skulle vara mycket effektivare än bilaterala överenskommelser mellan medlemsstaterna, eftersom vissa medlemsstater då skulle kunna bli utan en fullständig och snabb tillgång till viss information. Med tanke på utvecklingen inom gränsöverskridande mervärdesskattebedrägeri är en samordnad åtgärd för att bekämpa bedrägeri på gemenskapsnivå att föredra framför en nationell eller multilateral åtgärd som skulle kunna skada vissa medlemsstater genom att främja bedrägeri på deras territorium.

Kommissionen anför vidare att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen av i huvudsak följande skäl. Förslaget bygger i stor utsträckning på det befintliga regelverket och kompletterar det endast på de punkter som behöver stärkas enligt resultaten av expertgruppens arbete och rapporten om det administrativa samarbetet. De nya bestämmelserna går inte utöver vad som är nödvändigt för att stärka det administrativa samarbetet i kampen mot gränsöverskridande mervärdesskattebedrägeri.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget behandlas under det svenska ordförandeskapet hösten 2009 och togs upp vid ett första möte i rådets arbetsgrupp för skattefrågor den 25 september 2009. Behandlingen av förslaget förväntas fortsätta under det spanska ordförandeskapet under våren 2010.

-