



Direktiv om snabba insatser mot mervärdesskattebedrägeri

Finansdepartementet

2012-09-20

Dokumentbeteckning

KOM(2012) 428

Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt vad gäller en mekanism för snabba insatser mot mervärdesskattebedrägeri

Sammanfattning

Kommissionen har lämnat ett förslag om en mekanism för snabba insatser mot mervärdesskattebedrägeri. Kommissionen pekar på att omfattande mervärdesskattebedrägerier ibland kan uppstå snabbt. Medlemsstater ställs ibland inför situationer där EU:s gällande mervärdesskattelagstiftning inte ger dem någon rättslig grund för de motåtgärder de vill vidta. Hittills har sådana situationer hanterats antingen genom ändringar i mervärdesskattedirektivet eller så har medlemsstaterna tillåtit göra individuella avvikelser. I båda fallen krävs att rådet, på förslag av kommissionen, beslutar med enhällighet. Processen kan ta upp mot ett år.

Syftet med kommissionens förslag är att i mervärdesskattedirektivet möjliggöra ett förfarande som, i mycket specifika fall, snabbt kan ge medlemsstaterna rättslig grund att vidta åtgärder (mekanismen för snabba insatser). Syftet med förfarandet, den s.k. mekanismen, är inte att ersätta det nuvarande avvikelssystemet. Den ska bara användas i situationer med omfattande och plötsliga bedrägerier i en eller flera specifika ekonomiska sektorer i en viss medlemsstat. Det ska vidare vara fråga om bedrägerier som inte kan stoppas med kontroll- och tillsynsmedel, och som skulle leda till betydande förluster. Den enda bedrägeribekämpningsåtgärd som preciseras närmare i förslaget är så kallad omvänd betalningsskyldighet. Det innebär att köparen blir betalningsskyldig för mervärdesskatten istället för säljaren. Andra åtgärder måste bestämmas genom enhälligt beslut av rådet på förslag

från kommissionen så att de är fastställda innan de kan ingå i en ansökan om att få tillämpa mekanismen.

2012/13:FPM3

Förfarandet ska gå till så att medlemsstaten lämnar in en ansökan till kommissionen om sin avsikt att införa en avvikande åtgärd med stöd av mekanismen för snabba insatser. För att motivera tillämpningen av mekanismen ska bedrägerisituationens exceptionella omständigheter förklaras. Kommissionen ska i ansökningsförfarandet biträdas av ständiga kommittén för administrativt samarbete.

Regeringen anser att det finns ett behov av att agera snabbt när omfattande mervärdesskattebedrägerier uppstår. Formerna för det föreslagna förfarandet måste dock vägas mot andra alternativ för att bedöma om det är det mest lämpliga.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt innehåller bestämmelser om att medlemsstaterna kan ansöka om att få avvika från bestämmelserna i direktivet för att förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt, t.ex. genom att införa omvänd betalningsskyldighet för leveranser av vissa varor och tjänster. En sådan avvikelse kräver ett förslag från kommissionen, och ett enhälligt beslut av rådet.

I den årliga tillväxtöversikten 2012 (Tillväxtvänlig skattepolitik i medlemsländerna och bättre skattesamordning i EU) betonade kommissionen behovet av att öka mervärdesskattens effektivitet som ett led i budgetkonsolideringen. Kommissionen påpekade att en förbättrad skatteuppbörd och effektivare bekämpning av skatteundandragande skulle kunna bidra till en ökning av de statliga inkomsterna. Ett mer robust mervärdesskattesystem inom EU är också ett av de centrala målen i meddelandet om mervärdesskattens framtid, som lades fram den 6 december 2011 av kommissionen. Nu aktuellt förslag har angetts som en prioritering för att uppnå detta mål. Inom ramen för offentligt samråd har diskussioner förts med medlemsstaterna (via expertgruppen för en strategi för bekämpning av skattebedrägeri). Resultatet av diskussionerna visar enligt kommissionen att det finns ett intresse för att införa en sådan mekanism som föreslås.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget innebär att kommissionen ska kunna anta genomförandeakter genom vilka en medlemsstat bemyndigas att vidta särskilda åtgärder som

avviker från mervärdesskattedirektivet. Syftet är att bekämpa plötsliga och omfattande former av skattebedrägeri som skulle kunna leda till betydande ekonomiska förluster. En särskild åtgärd specificeras; utseende av mottagaren som betalningsskyldig för mervärdesskatt på specifika leveranser av varor och tjänster. Det föreslås även att rådet på förslag av kommissionen ska kunna besluta om andra särskilda åtgärder.

Genomförandeakterna ska kunna gälla under en period på högst ett år. En medlemsstat som önskar införa en särskild åtgärd ska skicka en ansökan till kommissionen. Ansökan ska innehålla uppgifter om den sektor som är utsatt för skattebedrägerier, typ av bedrägeri och dess särdrag, dess plötsliga och omfattande karaktär och dess konsekvenser i form av betydande ekonomiska förluster. Kommissionen ska i ansökningsförfarandet biträdas av ständiga kommittén för administrativt samarbete. Som huvudregel ska ett granskningsförfarande tillämpas, som innebär att kommissionen kan anta en genomförandeakt endast om kommittén avger ett positivt yttrande. Vid särskilt motiverade och tvingande skäl till skyndsamhet ska kommissionen dock kunna anta en genomförandeakt omedelbart. Kommittén kan i så fall avge ett negativt yttrande i efterhand, vilket innebär att kommissionen måste upphäva genomförandeakten. Kommittén fattar beslut genom kvalificerad majoritet. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser som är nödvändiga för att följa nu aktuellt direktiv senast den 1 januari 2013.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget behandlar frågan om hur EU får besluta om att tillåta avvikelser från mervärdesskattedirektivet. Svenska regler behöver inte ändras på grund av förslaget.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget är huvudsakligen av förfarandeteknisk art. Syftet är att i brådskande fall påskynda den möjlighet som redan finns för medlemsstaterna att avvika från bestämmelserna i mervärdesskattedirektivet. Förslaget i sig medför därför inga budgetkonsekvenser. Det är först när en medlemsstat väljer att använda sig av det föreslagna förfarandet som budgetkonsekvenser kan uppstå, genom att åtgärder för att förhindra skattebortfall vidtas. Kommissionen har ansett det vara irrelevant med en konsekvensbedömning och har därför inte genomfört en sådan.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen instämmer i kommissionens problembeskrivning och att det finns ett behov av att agera snabbt när omfattande mervärdesskattebedrägerier uppstår. Det behöver dock analyseras om det är

nödvändigt att göra avkall på principen att rådet beslutar om skattefrågor med enhällighet för att tillräckligt snabba insatser ska kunna sättas in mot mervärdesskattebedrägerier. Beslutsformen i förslaget måste ställas mot medlemsstaternas legitima intressen på skatteområdet. Det framgår inte vilka alternativ till det nu aktuella förslaget som övervägts.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Övriga medlemsstaters inställning till direktivförslaget är ännu inte känd.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har ännu inte yttrat sig över förslaget.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget är remitterat med svarsdatum den 1 oktober 2012.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget är art. 113 och art. 291 i fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt (EUF). Enligt art. 113 beslutas skattefrågor med enhällighet i ministerrådet, efter att Europaparlamentet och ekonomiska och sociala kommittén har hörts. Enligt art. 291 ska kommissionen (eller i särskilda fall rådet) tilldelas genomförandebefogenheter om enhetliga villkor för genomförande av unionens rättsliga bindande akter krävs.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen eftersom målen för den föreslagna åtgärden, som är att hantera plötsligt och omfattande bedrägeri i fråga om mervärdesskatt, som mycket ofta har en internationell dimension, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna. Detta eftersom medlemsstaterna inte är i stånd att individuellt bekämpa bedrägerikedjor med anknytning till nya former av handel som omfattar flera länder samtidigt. Eftersom en lämplig och effektiv hantering bättre uppnås på unionsnivå kan unionen, enligt kommissionen, vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I fråga om proportionalitetsprincipen i samma artikel anser kommissionen att direktivet inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen. Regeringen ser inte skäl att göra någon annan bedömning än kommissionen.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen har presenterat förslaget vid ett rådsarbetsgruppsmöte den 4 september 2012 och det kommer att behandlas i rådsarbetsgruppen för skattefrågor under hösten 2012.

4.2 Fackuttryck/termer

Genomförandeakter – Akter som kommissionen (och i särskilda fall rådet) kan anta när det krävs enhetliga villkor för genomförande av unionens rättsligt bindande akter, enligt art. 291 i EUF-fördraget.

Ständiga kommittén för administrativt samarbete - Den kommitté som inrättats genom artikel 58 i rådets förordning (EU) nr 904/2010. Denna kommitté ska vara en kommitté i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011. Kommittén består av företrädare från de olika medlemsstaterna.

Omvänd betalningsskyldighet – När den beskattningsbara person åt vilken leveranserna eller tillhandahållandena görs är skyldig att betala mervärdesskatten. Även kallat omvänd skattskyldighet.