



Handlingsplan för rättvis och enkel beskattning

2019/20:FPM65

Finansdepartementet

2020-09-01

Dokumentbeteckning

KOM(2020) 312

En handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningen efter covid-19-krisen

Sammanfattning

Kommissionen antog den 15 juli 2020 ett paket för rättvis och enkel beskattning. Paketet består av tre delar, en handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin, ett förslag till ändring av rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning och en del som avser god skatteförvaltning inom och utanför EU. I denna fakta-PM behandlas handlingsplanen för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin.

Handlingsplanen består av 25 initiativ som kommissionen avser att införa fram till och med 2023. Syftet är att beskattningen ska bli rättvisare, enklare och mer anpassad till modern teknologi.

Av handlingsplanen framgår också att kommissionen avser att undersöka om lagstiftningsakter som rör skatter ska kunna antas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Regeringen välkomnar arbete som syftar till att förhindra skatteflykt, skatteundandragande och skadlig skattekonkurrens. Regeringen anser också att det är angeläget att reglerna på skatteområdet är enkla att hantera och administrera för företagen. Regeringen stödjer därför kommissionens övergripande ansats i handlingsplanen. Det finns inga konkreta förslag i

handlingsplanen. Om sådana läggs fram behöver dessa analyseras närmare innan regeringen kan ta ställning till dem.

2019/20:FPM65

Det är viktigt att respektera medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet, liksom de nationella parlamentens roll vid beslut om skattefrågor. Regeringen kan därför inte stödja kommissionens avsikt att undersöka om det ordinarie lagstiftningsförfarandet kan användas för att anta lagstiftning på skatteområdet.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Paketet är en del i kommissionens långtidsplanering. Av kommissionens meddelande i maj 2020 (EU vid ett vägskäl – bygga upp och bygga nytt för nästa generation, COM(2020) 456 final) framgår att kommissionen avser att vidta kraftfullare åtgärder mot skattebedrägeri och andra otillbörliga metoder för att hjälpa medlemsländerna att generera de skatteintäkter de behöver. I meddelandet framhålls också att förenklad beskattning kan förbättra företagsklimatet och bidra till ekonomisk tillväxt. Paketet innehåller åtgärder som syftar till att åstadkomma detta.

1.2 Förslagets innehåll

Handlingsplanen tar upp framtida lagstiftningsförslag, planerade konsekvensanalyser och andra åtgärder som ska genomföras under 2020–2023. Av handlingsplanen framgår att kommissionen avser att undersöka om lagstiftningsakter som rör skatter ska kunna antas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I handlingsplanen framgår vidare bl.a. följande.

- Kommissionen kommer att följa upp genomförandet och övervakningen av tvistlösningsmekanismens ändamålsenlighet när det gäller tvister rörande tolkningen eller tillämpningen av avtal och konventioner om undanröjande av dubbelbeskattning som har ingåtts mellan medlemsstaterna. I samarbete med medlemsstaterna avser kommissionen att under hösten 2021 genomföra arbete med inrättandet av ett *permanent organ för tvistlösning*, en så kallad ständig kommitté, vars rättsliga grund redan föreskrivs i direktiv 2017/1852. Den ständiga kommittén förväntas bidra till verkningsfull tvistlösning mellan medlemsstaterna.

- Kommissionen kommer att lämna förslag på ändringar i mervärdesskattedirektivet för att göra om mervärdesskattekommittén till en kommitologikommitté (*kommittéförfarandet*) som med kvalificerad majoritet skulle kunna övervaka kommissionens antagande av genomförandeakter. Kommissionen motiverar förslaget med att beslutsprocessen i fråga om mervärdesskatt skulle bli effektivare om kommissionen tilldelas vissa genomförandebefogenheter under kommitténs kontroll. Mervärdesskattekommittén är för närvarande en rådgivande kommitté bestående av

företrädare för medlemsstaterna och kommissionen, utan några befogenheter vid antagandet av genomförandeåtgärder.

2019/20:FPM65

Kommissionen avser även att i följande frågor göra en konsekvensanalys och eventuellt föreslå lagstiftningsändringar.

- *Utöka det administrativa samarbetet* för att anpassa det till den ekonomiska utveckling som skett och nya alternativa betalningssätt. Kommissionen avser att föreslå en uppdatering av direktivet om administrativt samarbete. Detta motiveras av KOM med att uppkomsten av alternativa betalnings- och investeringsmetoder – såsom kryptotillgångar och e-pengar – hotar att undergräva de framsteg som gjorts i fråga om skatte transparens under de senaste åren, och innebär en betydande risk för skatteundandragande. Under 2021 kommer därför kommissionen att föreslå en uppdatering av direktivet om administrativt samarbete för att utvidga dess tillämpningsområde för att ta hänsyn till den föränderliga ekonomin och stärka ramen för det administrativa samarbetet. Det pågår för närvarande arbete inom OECD med motsvarande utvidgning av Common Reporting Standard (CRS) som avser automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. Även direktivet om administrativt samarbete innehåller bestämmelser om sådant informationsutbyte.

- *Gemensamma regler för skatterättslig hemvist*. Kommissionen avser att genomföra en konsekvensanalys som kan resultera i ett förslag om ett mer enhetligt fastställande av skatterättslig hemvist för skattskyldiga som bedriver gränsöverskridande verksamhet på den inre marknaden. Syftet är att skattebetalare på förhand tydligt ska veta var de ska betala skatt. I dag använder medlemsstaterna fortfarande olika och varierande kriterier för att fastställa skatterättslig hemvist, vilket leder till risk för dubbelbeskattning (eller dubbel icke-beskattning).

- *Nytt system för hantering av källskatt*. Kommissionen avser att föreslå ett lagstiftningsinitiativ för att införa ett gemensamt, standardiserat och EU-omfattande system för hantering av källskatt, där nedsättning av skatten sker vid källan, tillsammans med ett system för informationsutbyte och samarbete mellan skattemyndigheterna. Dessutom kommer kommissionen att bedöma behovet av informationsutbyte och samarbete mellan skattemyndigheter och tillsynsmyndigheter för finansmarknaderna. De alternativ som övervägs kommer bl.a. att ta hänsyn till OECD:s Trace-initiativ för avtalsenliga skattelättnader och ökad efterlevnad.

- *Paket om mervärdesskatt i en digital tidsålder* med ändringar för att anpassa mervärdesskattesystemet till den tekniska utvecklingen. Paketet ska innehålla förslag som möjliggör att företag registrerar sig till mervärdesskatt i en enda medlemsstat och använder det registreringsnumret i hela EU, förslag som möjliggör ett snabbare och mer detaljerat informationsutbyte om gränsöverskridande transaktioner, eventuellt också om e-fakturerings, och förslag om att utöka användningen av en enda kontaktpunkt (One Stop Shop, OSS), så att mervärdesskatt på alla omsättningar mellan företag och

konsumenter inom EU kan redovisas i en enda deklaration i etableringsstaten. Även möjligheten att göra OSS obligatoriskt vid import av varor ska undersökas.

- *Uppdatera och förenkla reglerna om mervärdesskatt för finansiella tjänster* för att försäkra sig om liknande förutsättningar inom EU. Kommissionen avser att lämna förslag till ändringar i mervärdesskattedirektivet.

--*Uppdatera den särskilda ordningen för resetjänster* i mervärdesskattedirektivet eftersom den tillämpas olika inom EU.

- *Översyn av reglerna i mervärdesskatten avseende persontransporter* för att säkerställa att de överensstämmer med den europeiska gröna given.

- *Införande av en tvistlösningsmekanism* inom mervärdesskatteområdet för att förhindra och lösa tvister avseende genomförandet av mervärdesskattedirektivet.

- *Ett e-handelspaket för punktskattepliktiga varor* för att underlätta administrationen vid distansförsäljning och minska skattefusk, eventuellt genom förslag på ändringar i rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG (förkortat punktskattedirektivet).

- *Utveckling av Eurofisc-samarbetet*. Kommissionens avsikt är att Eurofisc ska omvandlas till ett organ med kapacitet på EU-nivå med mer data och verktyg till sitt förfogande. Förbindelserna med andra relevanta EU-organ och medlemsstaternas myndigheter bör också stärkas. Eurofisc bör bli ett EU-nav för skatteinformation som inte bara tjänar mervärdesskatteändamål utan även finansmarknadsmyndigheter, tullmyndigheter, Olaf och Europol. Genom omvandlingsprocessen kommer också en utvidgning av Eurofiscs tillämpningsområde att beaktas. Avsikten är att den direkta beskattningen ska dra kunna nytta Eurofiscs kapacitet.

- *Kontrollen av gränsöverskridande transaktioner* måste förstärkas för att säkerställa att rätt mervärdesskatt betalas. Ny teknik bör användas för att underlätta för företag att uppfylla sina mervärdesskatteskyldigheter. Kommissionen kommer att undersöka möjligheter att övergå från ett manuellt utbyte av information till ett automatiskt sådant genom ett elektroniskt system.

Kommissionen kommer även vidta en rad andra åtgärder som inte innebär någon ny lagstiftning, bl.a.

- *Tillsätta en expertgrupp för internprissättning* för att utveckla pragmatiska lösningar som inte är av lagstiftande karaktär på problem i samband med internprissättning inom EU. Syftet är att öka förutsebarheten och minska risken för dubbelbeskattning.

- Ta fram en *rättighetsstadga för skattebetalare* där skattebetalarnas redan existerande rättigheter samlas tillsammans med rekommendationer till medlemsstaterna om hur rättigheterna ska tas tillvara.

- Arbeta mot att sluta avtal med tredjeländer om administrativt samarbete inom mervärdesskatteområdet.

- *Initiativ för att öka regelefterlevnaden.* Kommissionen kommer tillsammans med medlemsstaterna att utarbeta ett initiativ för att underlätta och främja företagens efterlevnad av skattereglerna – en EU-ram för samarbete för efterlevnad – som bygger på ökat samarbete, förtroende och öppenhet mellan skattemyndigheterna. Initiativet bör ge en tydlig ram för en förebyggande dialog mellan skattemyndigheterna för en gemensam lösning av gränsöverskridande skattefrågor på området bolagsskatt. Avsikten är att initiativet ska omfatta såväl små och medelstora företag som större företag, om än med olika fokus som passar deras respektive verklighet. Programmet ska komplettera befintliga nationella och internationella program för samarbete för efterlevnad.

- *Rekommendationer för att förbättra ömsesidigt bistånd för indrivning av skatter.* Kommissionen avser att följa upp sin rapport avseende direktiv 2010/24 (indrivningsdirektivet) med rekommendationer om hur tillämpningen kan förbättras. Kommissionen kommer att lägga fram rekommendationer för att förbättra stödet för indrivning av obetalda skatter. I rekommendationerna uppmärksammas också behovet av att respektera skattebetalarnas rättigheter. I kommissionens rapport om tillämpningen av bestämmelserna om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, avgifter och andra åtgärder dras slutsatsen att medlemsstaterna, för att garantera effektiviteten och ändamålsenligheten i det ömsesidiga biståndet för indrivning, bör stärka sina interna system för skatteindrivning och använda tillräckliga resurser för att hantera framställningar om bistånd för indrivning. Slutsatsen dras också att förbättringar av olika aspekter av hur systemet för indrivning av skatt fungerar (i enlighet med direktiv 2010/24 39) fortfarande kan övervägas. I kommissionens nya rapport kommer de ovannämnda slutsatserna att följas upp.

- ”Ett Europa rustat för den digitala tidsåldern” är en av kommissionens sex viktigaste prioriteringar. En modernisering av den offentliga förvaltningen är därför ett av målen i kommissionens handlingsplan för e-förvaltning. För att bidra till detta mål är det viktigt att *se till att skattebetalarnas uppgifter används på ett effektivt sätt, i full överensstämmelse med EU:s dataskyddsregler.* Kommissionen kommer att genomföra ett pilotprojekt för att bedöma vilken eller vilka digitala lösningar som kan användas och hur man kan säkerställa att uppgifter utnyttjas bättre, skapa nya digitala tjänster för skattebetalarna och bättre stödja skattemyndigheternas arbete, på unionsnivå. Kommissionen kommer att offentliggöra ett arbetsdokument med slutsatser och rekommendationer från pilotprojektet.

- *Inrättande av en observationsgrupp för skattefrågor* Uppgifterna för EU:s observationsgrupp för skattefrågor ska vara att övervaka och kvantifiera trender när det gäller omfattning och typ av skattemissbruk och på så sätt ytterligare bidra till ett evidensbaserat beslutsfattande och stimulera en europeisk debatt om internationella skattefrågor.

- *Konferens om dataanalys och digitala lösningar* Kommissionen kommer 2021 att anordna en konferens om dataanalyser och digitala lösningar. Det rör sig om ett toppmöte om stordata på skatteområdet, med en genomgång av de mest intressanta och innovativa idéerna från skatteexperter, företag, den akademiska världen, statistiker och nationella myndigheter om hur man använder teknik för att beskatta smartare och undvika onödiga rapporteringsbörda för företagen. Det blir ett tillfälle att utbyta bästa praxis.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Handlingsplanen är av generell karaktär och innehåller inga konkreta förslag. Det är därför inte möjligt att i detta skede redogöra för effekter på gällande svenska regler. De förslag som kommissionen enligt handlingsplanen avser att lägga fram kommer, om de genomförs, bl.a. att medföra ändringar i mervärdesskattelagen (1994:200), men även andra regelverk berörs.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

De budgetära konsekvenserna och effekterna för företagen av de olika delarna i handlingsplanen är inte närmare analyserade. Syftet med förslagen är dock bl.a. att minska bedrägerierna vilket bör öka medlemsstaternas och därigenom även EU:s intäkter (egna medel). Vidare är syftet att förenkla skattereglerna på bl.a. mervärdesskatteområdet vilket bör leda till minskad administrativ börda för företagen. De budgetära konsekvenserna och den administrativa bördan för berörda myndigheter bör beaktas i det framtida arbetet med handlingsplanen. Vidare är bedömningen att eventuella merkostnader för berörda myndigheter ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar arbete som syftar till att förhindra skatteflykt, skatteundandragande och skadlig skattekonkurrens. Regeringen anser också att det är angeläget att reglerna på skatteområdet är enkla att hantera och administrera för företagen. Regeringen stödjer därför kommissionens övergripande ansats i handlingsplanen. Det finns inga konkreta förslag i handlingsplanen. Om sådana läggs fram behöver dessa analyseras närmare innan regeringen kan ta ställning till dem.

Det är viktigt att respektera medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet, liksom de nationella parlamentens roll vid beslut om skattefrågor. Regeringen kan därför inte stödja kommissionens avsikt att undersöka om det ordinarie lagstiftningsförfarandet kan användas för att anta lagstiftning på skatteområdet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Handlingsplanen har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte relevant i nuläget eftersom det inte rör sig om lagstiftningsförslag.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Handlingsplanen innehåller inte några konkreta förslag och kommissionen har därför inte motiverat den enligt subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Inte känd.

4.2 Fackuttryck/termer

Eurofisc är ett nätverk för snabbt utbyte, behandling och analys av riktad information om gränsöverskridande bedrägerier mellan medlemsstaterna och för samordning av uppföljningsåtgärder.

Med "kommittéförfarande" ("kommittologi") avses att kommissionen måste samråda med särskilda kommittéer när den genomför EU-lagstiftning i enlighet med det uppdrag som lagts fast i respektive rättsakt. Kommittéerna består av experter från EU:s medlemsstater och möjliggör för kommissionen

att föra en dialog med förvaltningarna i medlemsstaterna innan den vidtar genomförandeåtgärder. 2019/20:FPM65

Olaf, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, utreder bedrägerier mot EU:s budget, korruption och allvarliga fel som begåtts inom EU:s institutioner och ansvarar för EU-kommissionens strategi för bedrägeribekämpning.