



Faktapromemoria om kommissionens förslag till förenklingar när det gäller mervärdesskatterättsliga skyldigheter

Finansdepartementet

2005-04-14

Dokumentbeteckning

KOM (2004) 728

Förslag till RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 77/388/EEG i syfte att förenkla skyldigheterna på mervärdesskatteområdet Förslag till RÅDETS DIREKTIV om fastställande av närmare regler för återbetalning enligt direktiv 77/388/EEG av mervärdesskatt till beskattningsbara personer som inte är etablerade inom landets territorium men etablerade i en annan medlemsstat Förslag till RÅDETS FÖRORDNING om ändring av förordning (EG) nr 1798/2003 i syfte att införa regler för administrativt samarbete i samband med ordningen med en enda kontaktpunkt och förfarandet för återbetalning av mervärdesskatt

Sammanfattning

Kommissionen föreslår genom ändringar av EG-rättsakter inom mervärdesskatteområdet olika åtgärder som syftar till att förenkla de administrativa skyldigheterna i fråga om mervärdesskatt för företag som har gränsöverskridande handel. Den viktigaste åtgärden är att företag som är skattskyldiga i medlemsstater som de inte är etablerade i, elektroniskt skall kunna vända sig till en enda skattemyndighet, nämligen myndigheten i den egna etableringsmedlemsstaten, för att fullgöra alla sina skyldigheter när det gäller registrering och lämnande av deklaration ("en enda kontaktpunkt").

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Huvudsyftet med kommissionens förslag är att förenkla de administrativa skyldigheterna i fråga om mervärdesskatt för företag som omsätter varor eller tjänster i annan medlemsstat än den i vilken de är etablerade. Med

undantag för tredjelandsföretag som tillhandahåller elektroniska tjänster till privatpersoner inom EU måste för närvarande sådana företag registrera sig, lämna deklARATIONER och betala mervärdesskatt i alla medlemsstater där de utför beskattningsbara transaktioner. Detta har ansetts administrativt betungade för företagen. Förslaget innehåller sex olika åtgärder.

Den viktigaste åtgärden som föreslås är att företag som är skattskyldiga i medlemsstater som de inte är etablerade i, elektroniskt skall kunna vända sig till en enda skattemyndighet, nämligen myndigheten i den egna etableringsmedlemsstaten, för att fullgöra alla sina skyldigheter när det gäller registrering och lämnande av deklARATION ("en enda kontaktpunkt" eller "one-stop"). Den information som lämnats av företagen om att de vill utnyttja denna ordning i samband med registrering överförs sedan elektroniskt till de övriga medlemsstaterna. Den information som lämnats av företagen i mervärdesskattedeKLARATIONEN överförs elektroniskt till den medlemsstat som har rätt till skatten (konsumtionsmedlemsstaten). DeklARATION skall lämnas för varje kalenderkvartal. Betalning av mervärdesskatt skall dock inte göras genom denna kontaktpunkt. Betalning skall i stället ske direkt till konsumtionsmedlemsstaten. Ordningen med en enda kontaktpunkt skall vara frivillig för företagen. Ordningen kan omfatta transaktioner mellan företag (s.k. B2B-transaktioner) för vilka förfarandet med omvänd skattskyldighet inte är tillämpligt samt transaktioner mellan företag och konsument (s.k. B2C-transaktioner). Den medlemsstat där varan eller tjänsten konsumeras skall ha ansvar för kontroll av att de skattemässiga skyldigheterna fullgörs. Förslaget förutsätter att det sjätte mervärdesskattedirektivet¹, i det följande benämnt sjätte direktivet, ändras. En ordning med en enda kontaktpunkt liknande den som nu föreslås kan sedan den 1 juli 2003 användas av tredjelandsföretag som säljer elektroniska tjänster till privatpersoner inom EU (artikel 26c i sjätte direktivet.) Regler för den ordningen togs fram under det svenska ordförandeskapet år 2001.

En modernisering och förenkling föreslås också när det gäller förfarandet för återbetalning av mervärdesskatt som företagen betalat vid inköp i en annan medlemsstat än den i vilken de är etablerade. Regler om återbetalning av sådan skatt finns för närvarande i det åttonde mervärdesskattedirektivet (79/1072/EEG), i det följande benämnt åttonde direktivet. Kommissionen föreslår att det åttonde direktivet upphävs och ersätts av ett nytt rådsdirektiv varigenom en ordning med en enda kontaktpunkt införs även beträffande ansökningar om återbetalning av mervärdesskatt. Det föreslås att ansökningar om återbetalning av skatt hos andra medlemsstater skall kunna göras elektroniskt via skattemyndigheten i den egna etablerings-

¹ Rådets sjätte direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter – Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund (EGT L 145, 13.6 1977, s. 1).

medlemsstaten. Fakturor och importdokument i original skall inte längre behöva bifogas en ansökan, endast relevanta uppgifter från dessa dokument. Ansökan skall överföras till den medlemsstat där inköpen gjorts. Handläggningstiden för ansökningar om återbetalning föreslås minskas från sex till tre månader. Reglerna i åttonde direktivet som rör förutsättningarna för rätt till återbetalning påverkas i princip inte av förslaget utan flyttas huvudsakligen oförändrade över från det direktivet till det nya direktivet. (Kommissionen lämnade i juni 1998 ett förslag till ett nytt system för återfående av ingående skatt, KOM[1998] 377 slutlig. Enighet har dock inte kunnat uppnås i rådsarbetsgruppen för skattefrågor rörande det förslaget.)

För att underlätta funktionen av det nämnda återbetalningsförfarandet har kommissionen föreslagit en harmonisering när det gäller de utgifter för vilka medlemsstaterna får tillämpa begränsningar i avdragsrätten. På så sätt skulle företag som ansöker om återbetalning av mervärdesskatt veta exakt för vilka varor och tjänster det kan finnas särskilda regler i varje medlemsstat. Enligt förslaget, som innebär en ändring av det sjätte direktivet, skall medlemsstaterna endast få inskränka avdragsrätten för ingående skatt som hänför sig till utgifter för lyx, nöjen, representation, resor, logi, mat eller dryck, motordrivna vägfordon samt fartyg och luftfartyg, under vissa angivna förutsättningar. (Kommissionens förslag från 1998, KOM[1998] 377 slutlig, innehöll regler som syftade till harmonisering av avdragsbegränsningarna. Enighet har dock inte kunnat uppnås i rådsarbetsgruppen om dessa regler. Därav det nya förslaget i denna del.)

Kommissionen föreslår vidare en utökad obligatorisk användning av förfarandet för omvänd skattskyldighet mellan företag. Omvänd skattskyldighet innebär att den som förvärvar varan eller tjänsten i fråga – i stället för säljaren – blir skattskyldig, dvs. betalningsskyldig för mervärdesskatten i förhållande till staten. Att förvärvaren görs till skattskyldig vid internationella transaktioner som skall beskattas i det land där förvärvaren är etablerad, medför att säljaren inte behöver fullgöra skattemässiga skyldigheter i konsumtionsmedlemsstaten. Vid omvänd skattskyldighet behöver säljaren således inte registrera sig, lämna deklaration eller betala mervärdesskatt i konsumtionsmedlemsstaten. Enligt kommissionens förslag skall utöver vad som för närvarande följer av sjätte direktivet, förvärvaren, om denne är registrerad till mervärdesskatt i konsumtionsmedlemsstaten, vara skattskyldig när ett utländskt företag levererar varor som installeras eller monteras av leverantören eller för hans räkning, eller när ett utländskt företag tillhandahåller tjänster som har samband med fast egendom eller sådana tjänster som avses i artikel 9.2 c i sjätte direktivet (kulturella, konstnärliga och underhållningsmässiga tjänster m.m.). Förslaget föranleder en ändring av sjätte direktivet.

I sjätte direktivet finns regler som ger medlemsstaterna möjlighet att bevilja små företag befrielse från mervärdesskatt. I samband med de successiva utvidgningarna av EU har det beviljats ett stort antal avvikelser från dessa regler. (Sverige fick genom anslutningsfördraget till EU rätt att använda ett tröskelvärde för skattebefrielse om högst motsvarande 10 000 euro.) Dessutom fick de medlemsstater som när det sjätte direktivet antogs redan tillämpade ett högre tröskelvärde för skattebefrielse än det om 5 000 euro som föreskrivs i sjätte direktivet behålla det högre tröskelvärdet. För att ge medlemsstaterna ett större handlingsutrymme när det gäller behandlingen av små och medelstora företag föreslår kommissionen att direktivet ändras. Ändringen innebär att medlemsstaterna får tillämpa skattebefrielse för skattskyldiga personer vars årsomsättning inte överstiger ett tröskelvärde som får fastställas till högst 100 000 euro eller ett motsvarande belopp i nationell valuta. Medlemsstaterna skall få tillämpa ett eller flera tröskelvärden. Reglerna om skattebefrielse skall vara frivilliga för medlemsstaterna.

Kommissionen föreslår därutöver ändringar när det gäller reglerna om distansförsäljning av varor till privatpersoner. Reglerna om distansförsäljning blir tillämpliga i de fall andra varor än bl.a. nya transportmedel skickas eller transporteras från ett EG-land till ett annat av säljaren eller för dennes räkning. Enligt de nuvarande reglerna i sjätte direktivet skall vid distansförsäljning beskattning inte ske i destinationslandet om säljarens årliga omsättning i det landet exklusive mervärdesskatt understiger 100 000 euro eller, om medlemsstaten befarar att ett sådant tröskelvärde skulle leda till en allvarlig snedvridning av konkurrensbetingelserna, understiger 35 000 euro. Medlemsstaterna måste emellertid ge skattskyldiga personer som ägnar sig åt distansförsäljning rätt att om tröskelvärdet 35 000 eller 100 000 euro inte uppnås välja att beskattningen skall äga rum i destinationslandet. Kommissionen anför att de nuvarande reglerna är komplicerade för säljarna eftersom de i princip måste bevaka hur deras omsättning i varje medlemsstat utvecklas och ha de olika tröskelvärden som gäller i åtanke för att kunna veta var deras leveranser skall beskattas. Kommissionen föreslår därför att det skall införas ett nytt tröskelvärde för beskattning i destinationslandet. Värdet skall uppgå till 150 000 euro och avse säljarens försäljning i samtliga medlemsstater. Det skall således inte längre finnas särskilda tröskelvärden för varje medlemsstat. Skattskyldiga personer skall också i fortsättningen ha möjlighet att välja att beskattningen skall äga rum i destinationsmedlemsstaten. I likhet med vad som gäller för närvarande skall säljaren få utnyttja den valmöjligheten separat för varje medlemsstat.

För att göra det möjligt för skattskyldiga personer att använda sig av en enda kontaktpunkt vid fullgörandet av sina skyldigheter i fråga om mervärdesskatt och i samband med ansökningar om återbetalning av skatt som betalats i en annan medlemsstat än den medlemsstat där den skattskyldiga personen är etablerad behöver ett elektroniskt system för utbyte av information mellan

medlemsstaternas skatteförvaltningar byggas upp. Kommissionen anser att detta system bör integreras i en moderniserad variant av systemet för utbyte av information om mervärdesskatt (VIES). Kommissionen föreslår därför slutligen att den rättsliga regleringen när det gäller informationsutbytet förs in i rådets förordning (EG) nr 1798/2003 om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt och om upphävande av förordning (EEG) nr 218/92. Det föreslås följaktligen att förordningen (EG) nr 1798/2003 ändras.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

De svenska reglerna rörande mervärdesskatt är anpassade till de gemensamma reglerna inom EU om mervärdesskatt. Om reglerna inom EU ändras måste även de svenska reglerna ändras. För det fall en ordning med en enda kontaktpunkt för fullgörande av mervärdesskattmässiga skyldigheter vad avser registrering och lämnande av deklaration skall införas i svensk rätt berörs reglerna i skattebetalningslagen (1997:483) om bl.a. registrering samt lämnande av deklaration och betalning av skatt. Om nya EU-regler antas när det gäller förfarandet för återbetalning av ingående skatt till utländska företagare påverkar det reglerna i 19 kap. mervärdesskattelagen (1994:200, ML). Beträffande kommissionens förslag i övrigt berörs främst reglerna om vem som är skyldig att betala skatt i 1 kap. ML, reglerna om beskattningsland i 5 kap. ML och reglerna om begränsningar i avdragsrätten för ingående skatt i 8 kap. ML. De föreslagna ändringarna av förordningen (EG) nr 1798/2003 om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt medför inte att svenska regler behöver ändras. Detta eftersom förordningar är direkt tillämpliga och därmed inte ger upphov till genomförandeåtgärder på nationell nivå.

1.3 Budgetära konsekvenser

Förslaget till en ordning med en enda kontaktpunkt vid fullgörandet av skyldigheterna i fråga om mervärdesskatt och i samband med ansökningar om återbetalning av skatt medför att ett nytt system måste utvecklas för hantering av denna ordning. En del av detta arbete kommer att utföras på EU-nivå, medan en annan del kommer att behöva utföras nationellt i Sverige av Skatteverket. Det nya systemet kommer för Skatteverkets del att medföra ett visst löpande arbete efter ikraftträdandet med överföring och mottagande av information till och från de övriga EU-länderna. Sammantaget bedöms förslaget i den här delen emellertid inte medföra några budgetära effekter av betydelse.

Kommissionen föreslår att det regleras beträffande vilka utgifter medlemsstaterna får tillämpa begränsningar av avdragsrätten för ingående skatt. I 8 kap. ML finns regler om begränsningar av avdragsrätten. De svenska reglerna torde i huvudsak kunna bibehållas om kommissionens förslag antas, varför förslaget i stort i denna del inte bör medföra några

effekter. Emellertid får enligt mervärdesskattelagen avdrag i princip inte göras för sådan ingående skatt som hänför sig till en stadigvarande bostad. Den avdragsbegränsningen synes inte ha någon motsvarighet i förslaget. För det fall de svenska reglerna skulle behöva ändras i det avseendet skulle det kunna ge upphov till vissa budgetära effekter.

Förslaget till ändrade regler om distansförsäljning av varor till privatpersoner innebär att bedömningen av om beskattning skall ske i säljarens eller köparens land (destinationslandet) skall göras utifrån värdet av ett företags försäljning i samtliga medlemsstater och inte utifrån värdet av företagets försäljning i varje enskilt medlemsland. Enligt nuvarande regler skall beskattning ske i destinationslandet om ett företags försäljning uppgår till minst 100 000 eller minst 35 000 euro i varje land där försäljning sker. Enligt förslaget skall i stället beskattning ske i destinationsmedlemsstaten om försäljningen i samtliga medlemsstaterna uppgår till totalt minst 150 000 euro. Förslaget i denna del kan ge upphov till budgetära effekter. De budgetära effekterna beror på hur de olika företagens försäljning är beskaffad (hur många medlemsstater ett företag säljer till, vilken omfattning försäljningen har osv.). Det är därför svårt att göra en bedömning av framtida budgetära effekter av förslaget i den här delen.

Förslaget som rör omvänd skattskyldighet bedöms inte medföra några budgetära effekter.

Sverige har inte utnyttjat möjligheten att tillämpa en gräns för befrielse från mervärdesbeskattning för små företag. I Sverige måste således företagen redovisa mervärdesskatt oavsett omfattningen av de skattepliktiga transaktioner som de utför. Om kommissionens förslag till nya regler för skattebefrielse för små företag antas och Sverige – liksom hittills – väljer att inte utnyttja möjligheten att införa ett tröskelvärde för när beskattning skall ske uppstår inga budgetära effekter. För det fall Sverige skulle utnyttja den valmöjligheten kan dock budgetära effekter uppstå. (En ordning som innebär att små företag inte skall debitera och redovisa mervärdesskatt medför minskade skatteintäkter. Samtidigt kan en sådan ordning leda till minskat arbete och minskade kostnader för Skatteverket. De sammanlagda effekterna skulle bero på hur en sådan ordning utformas, med avseende på t.ex. tillämpligt tröskelvärde och vilka sektorer som skulle omfattas av ordningen.)

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige förordar att mervärdesbeskattning skall ske i det land där varor och tjänster konsumeras. Med hänsyn bl.a. härtill är det positivt att det läggs fram förslag som syftar till att åstadkomma administrativa förenklingar för företag som har gränsöverskridande handel. Kommissionens förslag om en enda kontaktpunkt vid fullgörandet av administrativa skyldigheter i fråga om mervärdesskatt och i samband med ansökningar om återbetalning av skatt är därför intressant. Även i övrigt har Sverige generellt sett en positiv inställning till förslaget. De olika delarna av förslaget behöver dock övervägas närmare, både när det gäller det sakliga innehållet och den närmare utformningen av bestämmelserna. Detta mot bakgrund bl.a. av remissinstansernas förestående synpunkter.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

De flesta medlemsstaterna har som allmän ståndpunkt framfört att förslaget är välkommet eftersom det syftar till att åstadkomma förenklingar för företagen. De har dock även framfört att det finns ett behov av att granska de olika delarna av förslaget närmare.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

–

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionens förslag har remitterats. Remisstiden går ut den 20 april 2005. Av remissinstanserna har än så länge endast Sveriges Redovisningskonsulters Förbund, SRF, yttrat sig. Förbundet tillstyrker förslaget.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandlingen av kommissionens förslag i rådsarbetsgruppen för skatter har påbörjats. Vid tidpunkten för upprättandet av denna promemoria har tre möten hållits i rådsarbetsgruppen. Luxemburg avser inte att behandla förslaget under sitt ordförandeskap det första halvåret 2005.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

När det gäller kommissionens förslag till ändring av det sjätte direktivet samt förordningen (EG) nr 1798/2003 om administrativt samarbete i fråga om

mervärdesskatt utgör artikel 93 i EG-fördraget (f.d. artikel 99 i Romfördraget) rättslig grund. Nämnda artikel 93 stadgar att rådet genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet och den Ekonomiska och sociala kommittén, skall anta bestämmelser om harmoniseringen av bl.a. omsättningsskatter, för att säkerställa att den inre marknaden fungerar.

Beträffande förslaget till rådets direktiv om fastställande av närmare regler för återbetalning enligt sjätte direktivet av mervärdesskatt till beskattningsbara personer som inte är etablerade inom landets territorium men etablerade i en annan medlemsstat utgör artikel 29a i sjätte direktivet rättslig grund. Enligt den artikeln skall rådet på förslag av kommissionen besluta om nödvändiga åtgärder för genomförandet av det sjätte direktivet.

Kommissionens förslag har i dess helhet sänts till Europaparlamentet den 3 november 2004.

3.3 Fackuttryck/termer

I den svenska översättningen har orden "one-stop" översatts till "en enda kontaktpunkt".