



## Administrativt samarbete i fråga om punktskatter

Finansdepartementet

2004-03-16

### Dokumentbeteckning

KOM (2003) 797 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om administrativt samarbete i fråga om punktskatter Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 77/799/EEG om ömsesidigt bistånd av medlemsstaternas behöriga myndigheter i fråga om direkt beskattning, vissa punktskatter och skatter på försäkringspremier, och om ändring av rådets direktiv 92/12/EEG om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor

### Sammanfattning

I förslaget till förordning regleras samarbete på begäran i form av överlämnande av information och utförande av administrativa utredningar, närvaro vid en annan medlemsstats myndigheter, samtidiga kontroller och administrativ delgivning. Vidare regleras informationsutbyte utan föregående begäran, lagring och utbyte av information som är specifik för gemenskapsinterna transaktioner, förbindelser med kommissionen och med tredje land samt villkoren för informationsutbytet i fråga om bl.a. sekretesskydd för överlämnade uppgifter. Förordningen är utformad med rådets förordning (EG) nr 1798/2003 av den 7 oktober 2003 om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt och om upphävande av förordning (EEG) nr 218/92 som förebild. Vidare föreslås vissa bestämmelser som rör de särskilda reglerna om förflyttning m.m. av punktskattepliktiga varor, motsvarande bestämmelser som i dag finns i det s.k. cirkulationsdirektivet, 92/12/EEG.

Förslaget till direktiv innebär att punktskatter undantas från tillämpningsområdet för rådets direktiv 77/799/EEG och att vissa bestämmelser i cirkulationsdirektivet upphävs.

## 1.1 Innehåll

Bestämmelser om informationsutbyte, som är tillämpliga bl.a. på punktskatter, finns i dag i rådets direktiv 77/799/EEG, det s.k. handräkningsdirektivet. Det som regleras där är utbyte på begäran, automatiskt informationsutbyte (vilket förutsätter att medlemsstaterna kommer överens om detta i samrådsförfarande) och informationsutbyte utan begäran i vissa särskilt angivna situationer. Direktivet innehåller också en bestämmelse om närvaro i en annan medlemsstat (något som också förutsätter överenskommelse i samrådsförfarande). Vidare finns vissa bestämmelser som rör administrativt samarbete i rådets direktiv 92/12/EEG, det s.k. cirkulationsdirektivet.

### *Översikt över förslagets innehåll*

I kommissionens förslag förs alla bestämmelser om administrativt samarbete i fråga om punktskatter samman i den nya förordningen. De former av samarbete som regleras är samarbete på begäran i form av överlämnande av information och utförande av administrativa utredningar, överlämnande av information utan föregående begäran, närvaro vid en annan medlemsstats myndigheter, samtidiga kontroller och administrativ delgivning, lagring och utbyte av information som är specifik för gemenskapsinterna transaktioner, förbindelser med kommissionen och med tredje land samt villkoren för informationsutbytet.

Förslaget tar sikte på all information som kan göra det möjligt för medlemsstaterna att korrekt fastställa punktskatter. Det anges särskilt att förordningen inte skall påverka tillämpningen i medlemsstaterna av reglerna om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål.

### *Decentralisering av samarbetet*

Den föreslagna förordningen möjliggör en decentralisering av samarbetet på det sättet att det kan utses kontaktorgan med behörighet att direkt utbyta information inom ett avgränsat geografiskt område eller verksamhetsområde. Det skall också vara möjligt att utse behöriga tjänstemän som direkt kan utbyta information på grundval av förordningen. Varje medlemsstat skall dock utse ett centralt kontaktkontor som skall tilldelas huvudansvaret för

- kontakter med de andra medlemsstaterna när det gäller administrativt samarbete,
- förvaltning och kontroll av de förfaranden och system för förflyttning av punktskattepliktiga varor som föreskrivs i gemenskapens lagstiftning, särskilt ett elektroniskt register som också regleras i förordningen,

- ett system för information i förväg, som också regleras i förordningen,
- framställningar om kontroll till eller från andra medlemsstater enligt vad som närmare regleras i förordningen, och
- allt annat informationsutbyte om befordran av punktskattepliktiga produkter.

#### *Samarbete på begäran*

Samarbete på begäran kan alltså ske genom överlämnande av information som den tillfrågade myndigheten redan förfogar över eller genom administrativ utredning genom vilken begärd information inhämtas och överlämnas. Tidsfrister föreslås för lämnande av information på begäran. Såväl närvaro av tjänstemän från en annan medlemsstat som samtidiga kontroller förutsätter att berörda medlemsstater är överens.

#### *Informationsutbyte utan föregående begäran*

I fråga om överlämnande av information utan föregående begäran regleras de tre formerna automatiskt utbyte, automatiskt strukturerat utbyte och spontant utbyte. Beträffande innebörden av dessa begrepp, se nedan under 3.3, Fackuttryck/termer. Ett antal situationer anges där medlemsstaterna skall lämna information genom automatiskt strukturerat informationsutbyte eller automatiskt informationsutbyte. De exakta kategorierna av information som skall omfattas av detta informationsutbyte och de närmare formerna för detta skall fastställas i kommittéförfarandet.

#### *Förbindelser med kommissionen*

Det föreslås att medlemsstaterna och kommissionen skall undersöka och utvärdera hur samarbetet fungerar. Medlemsstaterna skall ge kommissionen all information om hur de tillämpar förordningen, inklusive vissa statistiska uppgifter som skall fastställas i kommittéförfarandet. Medlemsstaterna skall också underrätta kommissionen om förfaranden som har använts vid överträdelse av punktskattelagstiftningen, liksom på begäran all relevant information som hänger samman med punktskattepliktiga produkters övergång till fri omsättning m.m. Sådan information som nu har nämnts skall kommissionen vidarebefordra till andra berörda medlemsstater. Medlemsstaterna får också till kommissionen överlämna all annan information som förordningen är tillämplig på.

#### *Förbindelser med tredje land*

Information från ett tredje land skall få vidarebefordras till andra medlemsstater i den mån det är tillåtet enligt reglerna om administrativt

bistånd i detta tredje land. Under förutsättning av ömsesidighet får också information som enligt förordningen erhållits från annan medlemsstat vidarebefordras till tredje land, om den behöriga myndighet som lämnat informationen samtycker och med iakttagande av dess nationella bestämmelser för överföring av personuppgifter till tredje land.

#### *Villkor för informationsutbytet*

Informationsutbytet skall så långt möjligt ske på elektronisk väg. En begäran om bistånd får avfattas på varje språk som den tillfrågade och den begärande myndigheten har kommit överens om. Översättning till ett officiellt språk i den tillfrågade myndighetens medlemsstat skall tillhandahållas bara i fall som vederbörligen motiveras av den tillfrågade myndigheten. Den tillfrågade myndigheten ges vissa möjligheter att inte lämna begärd information om den administrativa bördan skulle bli oproportionerligt stor eller om den begärande myndigheten inte har gjort tillräckligt för att skaffa sig informationen genom vanliga informationskällor. Förordningen innebär inte någon skyldighet att lämna information eller göra utredningar i strid med en medlemsstats lagstiftning eller administrativa praxis eller när den begärande myndigheten av juridiska skäl är förhindrad att lämna liknande information (rättslig reciprocitet). Det ges också en möjlighet att vägra lämna information med hänsyn till affärshemlighet, företagshemlighet, yrkeshemlighet eller handelsprocess.

Utgångspunkten är att lämnad information skall åtnjuta samma sekretesskydd som liknande information ges enligt den nationella lagstiftningen i den mottagande medlemsstaten. Förutom att användas inom punktskatteområdet får informationen användas i samband med rättsliga och administrativa förfaranden som kan leda till påföljd på grund av överträdelse av skattelagstiftningen. Den får också användas för att fastställa andra skatter, pålagor tullar och avgifter som omfattas av rådets direktiv 76/308/EEG (indrivningsdirektivet). För underhåll och utveckling av det gemensamma kommunikationsnätet kan vissa av kommissionen ackrediterade personer få tillgång till informationen. Den myndighet som tillhandahåller information skall medge att den används även för andra ändamål, om sådan användning är tillåten i dess medlemsstat. Under vissa förutsättningar för information vidarebefordras till en tredje medlemsstat.

Medlemsstaterna skall vara skyldiga att utnyttja de möjligheter som föreskrivs i artikel 13.1 e i dataskyddsdirektivet att begränsa räckvidden av vissa rättigheter och skyldigheter som föreskrivs i det direktivet.

Handlingar som överlämnats i samband med bistånd enligt förordningen skall få användas som bevismaterial i den mottagande medlemsstaten under samma förutsättningar som gäller för motsvarande handlingar som överlämnats av en annan myndighet i det egna landet.

### *Lagring och utbyte av information som är specifik för gemenskapsinterna förvärv*

I ett särskilt kapitel ges bestämmelser som i huvudsak motsvarar artiklarna 15 a, 15 b och 19.6 i cirkulationsdirektivet, som samtidigt föreslås upphävda. Kapitlet består av fyra artiklar som reglerar

- det närmare innehållet m.m. i den databas som varje medlemsstat skall upprätthålla över godkända lagerhavare och näringsidkare med punktskatteregistrering, samt platser som godkänts som skatteupplag,
- skyldigheten för medlemsstaterna att inrätta ett system för information i förväg vid punktskattepliktiga produkters avgång (informations- eller varningsmeddelande), samt
- begäran om information, riskanalys och datoriserade stickprovskontroller m.m. i samband med befordran av punktskattepliktiga produkter.

## 1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Reglerna om vilka uppgifter företagen skall lämna till Skatteverket på punktskatteområdet finns, efter punktskatternas inordnande i skattekontosystemet, i 10 kap. 30 a och 32-32 c §§ skattebetalningslagen (1997:483). Bestämmelser om utredning i skatteärenden finns i 14 kap. samma lag, där bestämmelserna om föreläggande att lämna uppgift och bestämmelserna om skatterevision (3 § respektive 7 och 7 a §§) har anpassats till att skattekontosystemet numera omfattar även punktskatter. Någon utökad upplysningsplikt följer inte med den föreslagna förordningen. Denna påverkar inte heller omfattningen av de uppgifter som skall lagras och bearbetas.

Frågor om behandling, utlämnande och vidarebefordran av uppgifter regleras främst i personuppgiftslagen (1998:204) och lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. I den senare lagen finns bl.a. bestämmelser om beskattningsdatabasens ändamål och innehåll, och utlämnande av uppgifter till enskilda på medium för automatiserad behandling, direktåtkomst till uppgifter, sökbegrepp och gallring.

Bestämmelser om bl.a. utbyte av upplysningar, deltagande i skatteutredningar och delgivning av handlingar, som skall tillämpas när svenska myndigheter samarbetar med andra länders myndigheter, finns i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden. I den lagen behandlar 21 § biträde åt myndighet inom Europeiska gemenskapen.

Eftersom bestämmelserna om administrativt samarbete i fråga om punktskatter föreslås tas in i en förordning krävs inte något införlivande i svensk rätt. Det bör dock nämnas att det i den nyss angivna paragrafen i lagen om ömsesidig handräckning i skatteärenden, som infördes för att genomföra handräckningsdirektivet, har förts in en hänvisning till rådets

förordning (EG) nr 1798/2003 om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt och om upphävande av förordning (EEG) nr 218/92. Det har också utfärdats bestämmelser i förordningsform som klargör ansvarsfördelning m.m. mellan Skatteverket och Tullverket vid tillämpning av rådets förordning. Motsvarande åtgärder kan bli aktuella med anledning av den nu föreslagna förordningen. Vidare bör förordningen föranleda vissa justeringar i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

### 1.3 Budgetära konsekvenser

Vilka effekter förslaget får, såväl i fråga om skatteintäkter som i fråga om resursåtgången för det administrativa samarbetet, är helt beroende av hur omfattande samarbetet med stöd av förordningen blir. Såvitt nu kan bedömas medför inte förordningen i sig några merkostnader som inte ryms inom givna resursramar.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige har i många sammanhang betonat vikten av att utveckla det administrativa samarbetet på skatteområdet. Detta är inte minst viktigt inom EU, där det saknas fiskala gränser mellan medlemsstaterna. På punktskatteområdet gäller t.ex. att skattepliktiga varor enligt cirkulationsdirektivet under vissa förutsättningar kan förflyttas obeskattade mellan medlemsstaterna. Denna ordning måste mötas med ett väl fungerande informationsutbyte och andra former av administrativt samarbete för att skattekontrollen skall kunna bedrivas på ett framgångsrikt sätt. Som helhet välkomnar Sverige därför det förslag som nu har lagts fram.

Som redan har framgått följer enskildheterna i förslaget i sin utformning i stor utsträckning vad som redan har beslutats i fråga om mervärdesskatt. I arbetet med den förordningen förekom givetvis på ett antal punkter skilda meningar och slutresultatet motsvarar inte på varje enskild punkt vad Sverige helst av allt hade velat uppnå. På viktiga punkter vann dock svenska ståndpunkter gehör och det nya förslaget måste på grund av att det så nära ansluter till förordningen i fråga om mervärdesskatt även i sina enskildheter, möjligen med något smärre undantag, anses acceptabelt från svensk synpunkt.

Det bör dock understrykas att det inte är möjligt att nu ta definitiv ställning. För det krävs en närmare analys av förslaget. Vidare bör utfallet av den nu pågående remissbehandlingen avvaktas.

Det kan förväntas att alla medlemsstater kommer att ställa sig positiva till förslaget i stora drag. Eftersom de föreslagna bestämmelserna i så stor utsträckning har sin förebild i den förordning på mervärdesskattens område som antogs i oktober 2003 bör det också bli förhållandevis lätt att nå enighet även i fråga om enskildheterna i förslaget. Man måste dock räkna med att vissa frågor fordrar längre diskussion. På en punkt kan medlemsstaterna väntas motsätta sig förslaget, nämligen vad gäller rättslig grund och beslutsförfarande. Motsvarande förordning på mervärdesskattens område antogs med artikel 93 i fördraget som rättslig grund (enhällighet i rådet och samråd med parlamentet).

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet kan väntas ställa sig bakom förslaget i princip till alla delar och dela kommissionens uppfattning i fråga om rättslig grund och beslutsförfarande.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Som redan framgått har förslaget ännu inte remissbehandlas.

## 3 Övrigt

### 3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Två möten har hållits i rådsarbetsgrupp, ett i februari och ett i mars.

### 3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen föreslår att förordningen skall antas med artikel 95 i fördraget som rättslig grund (kvalificerad majoritet i rådet och medbeslutande med parlamentet).

### 3.3 Fackuttryck/termer

*Informationsutbyte på begäran* kräver inte någon förklaring.

Med *automatiskt utbyte* avses att systemetiskt överlämna på förhand bestämd information till en annan medlemsstat, utan föregående begäran, med i förväg fastställda regelbundna mellanrum.

Med *strukturerat automatiskt utbyte* menas att systematiskt överlämna på förhand bestämd information utan föregående begäran till en annan medlemsstat, allteftersom denna information blir tillgänglig.

Med *spontan informationsutbyte* avses att oregelbundet tillhandahålla information till en annan medlemsstat, utan föregående begäran. 2003/04:FPM74