



Det slutgiltiga mervärdesskattesystemet 2017/18:FPM17

Finansdepartementet

2017-11-07

Dokumentbeteckning

KOM (2017) 567

Förslag till RÅDETS FÖRORDNING om ändring av förordning (EU) nr 904/2010 avseende den certifierade beskattningsbara personen (förordningen om administrativt samarbete)

KOM (2017) 568

Förslag till RÅDETS GENOMFÖRANDEFÖRORDNING om ändring av genomförandeförordning (EU) nr 282/2011 vad gäller vissa undantag från skatteplikt för gemenskapsinterna transaktioner

KOM (2017) 569

Förslag till RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 2006/112/EG för harmonisering och förenkling av vissa regler i mervärdesskattesystemet och om införande av ett slutgiltigt system för beskattning av handel mellan medlemsstaterna

Tidigare faktapromemorior

2015/16:FPM76

Förslagen är en del av kommissionens handlingsplan för mervärdesskatt som har behandlats i denna faktapromemoria.

Sammanfattning

Kommissionen har lämnat förslag om ändrade regler för mervärdesskatt vid gränsöverskridande handel mellan företag. Principen om att mervärdesskatt tas ut i destinationslandet görs permanent och skatten föreslås betalas av säljaren i stället för köparen. De förslag som nu har lämnats är det första steget i att införa det s.k. slutgiltiga mervärdesskattesystemet för gränsöverskridande handel. Kommissionen föreslår att det görs vissa mindre justeringar av de nuvarande reglerna i väntan på att det nya systemet införs fullt ut. Kommissionen föreslår också att det nya begreppet certifierad beskattningsbar person införs. Tanken är att en certifierad beskattningsbar

person ska kunna tillämpa vissa förenklingsregler i det nya systemet. Kommissionen ska återkomma med ytterligare förslag under 2018.

2017/18:FPM17

Regeringen välkomnar kommissionens förslag bl.a. då det är angeläget att företagen ska kunna konkurrera på lika villkor, att reglerna ska vara enkla att hantera och administrera, samt att skatteintäkterna säkras.

1 Förslagen

1.1 Ärendets bakgrund

I april 2016 presenterade kommissionen en handlingsplan för mervärdesskatt, KOM(2016) 148. I handlingsplanen redogör kommissionen för sitt framtida arbete på mervärdesskatteområdet och hur mervärdesskattesystemet ska moderniseras och reformeras. Ett område som behandlas i handlingsplanen är det slutgiltiga mervärdesskattesystemet som handlar om gränsöverskridande handel mellan företag. En övergripande princip med det nya systemet är att inhemsk handel mellan företag ska beskattas på samma sätt som gränsöverskridande handel mellan företag. Det innebär bl.a. att beskattningen ska ske i det land där köparen finns (destinationslandsprincipen) och att mervärdesskatten ska redovisas och betalas av säljaren. Enligt de nu gällande reglerna för gränsöverskridande varuhandel mellan företag så är köparen skyldig att redovisa och betala mervärdesskatten. För att underlätta för företagen och myndigheterna vill kommissionen stegvis införa det slutgiltiga mervärdesskattesystemet för gränsöverskridande handel mellan företag. Den 4 oktober 2017 presenterade kommissionen förslag som innehåller förändringar i det första steget.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Inledning

Förslaget består av tre huvuddelar. För det första föreslår kommissionen att det nya begreppet certifierad beskattningsbar person införs. Ett företag som är ett certifierad beskattningsbar person ska kunna tillämpa vissa förenklingsregler. För det andra innehåller förslaget också vissa mindre ändringar av det befintliga mervärdesskattesystemet. Det gäller krav på registreringsnummer för mervärdesskatt vid gränsöverskridande handel, beskattning i samband med kedjetransaktioner, hantering av s.k. avroplager, och krav på bevisning i samband med gränsöverskridande handel. För det tredje föreslår kommissionen att det tas in en ny bestämmelse i mervärdesskattedirektivet som slår fast att beskattningen ska ske i det land

där köparen är etablerad och att mervärdesskatten ska redovisas och betalas av säljaren. För att genomföra ändringarna föreslås förändringar i tre rättsakter. De är mervärdesskattedirektivet, genomförandeförordningen och förordningen om administrativt samarbete.

1.2.2 Certifierad beskattningsbar person

Kommissionen föreslår att det nya begreppet certifierad beskattningsbar person införs. Ett företag som uppfyller särskilda krav (t.ex. ordnad ekonomi och att företaget följt relevanta skatteregler) kan ansöka om att bli en certifierad beskattningsbar person och omfattas av vissa förenklingsregler. Förslaget som nu presenterats omfattar vissa av förenklingsreglerna (se avsnitt 1.2.3 om regler om kedjetransaktioner och avropslager). Ytterligare förenklingsregler ska presenteras i kommande förslag under 2018. För att kunna införa särskilda bestämmelser om certifierade beskattningsbara personer läggs det till en ny bestämmelse i mervärdesskattedirektivet. I bestämmelsen regleras vilka företag som kan ansöka om att bli en certifierad beskattningsbar person, vilka kriterier ett företag ska uppfylla för att bli en certifierad beskattningsbar person och hur ansökningsförfarandet går till. Det föreslås också en ny bestämmelse i förordningen om administrativt samarbete som innebär att medlemsstaterna ska kunna få tillgång till information om certifierade beskattningsbara personer på elektronisk väg.

1.2.3 Vissa justeringar av det nuvarande systemet

Kommissionen föreslår att det görs vissa kortsiktiga förbättringar (snabba lösningar) av de befintliga reglerna i väntan på att det slutgiltiga mervärdesskattesystemet införs. Fyra olika områden omfattas av ändringarna.

Krav på registreringsnummer för mervärdesskatt

Kommissionen föreslår att det införs ett krav på att beskattningsbara personer som köper varor från ett annat EU-land och som ska redovisa och betala mervärdesskatten ska ha ett registreringsnummer för mervärdesskatt. Enligt de nuvarande reglerna ska mervärdesskatten betalas av köparen, medan säljarens undantas från beskattning. Syftet med förslaget är att minska risken för skatteundandragande. Det nya kravet läggs till i en befintlig artikel i mervärdesskattedirektivet. I artikeln slås det fast att ett villkor för att en säljare ska få tillämpa undantaget ska förvärvaren ha ett registreringsnummer för mervärdesskatt i en annan medlemsstat än den från vilken försändelsen eller transporten av varorna avgår. Enligt nuvarande lydelse av artikeln är det tillräckligt att förvärvaren är en beskattningsbar person eller en icke beskattningsbar juridisk person som agerar i denna egenskap.

Bestämmelser om kedjetransaktioner

Kommissionen föreslår att det införs förenklade och harmoniserade regler om mervärdesbeskattning i samband med kedjetransaktioner, dvs. när en

vara flyttas i flera led innan den når slutkonsumenten. Detta ska uppnås genom att det läggs till en ny artikel i mervärdesskattedirektivet som reglerar situationer med kedjetransaktioner. Den föreslagna ändringen innebär att kedjetransaktion i vissa fall ska ses som en transaktion och beskattas vid ett tillfälle, trots att varan transporterats i flera led innan den når slutkonsumenten. Reglerna kan tillämpas av certifierade beskattningsbara personer.

Bestämmelser om avropslager

I vissa fall transporterar säljaren varor till ett s.k. avropslager i det land där köparen av varorna finns. Köparen kan sedan ta ut varor ur lagret vid behov. Äganderätten av varorna övergår från säljaren till köparen först när köparen tar ut varorna ur lagret. Kommissionen föreslår att det införs gemensamma regler om hur avropslager ska hanteras i mervärdesskattehänseende.

Harmoniseringen ska uppnås genom att det läggs till en ny artikel i mervärdesskattedirektivet som specifikt slår fast beskattning i samband med arrangemang med avropslager. För att säkerställa att skattemyndigheterna gör en lämplig uppföljning av varorna måste leverantören och förvärvaren föra ett register över varor i avropslager. Kraven på register medför att två befintliga artiklar i mervärdesskattedirektivet justeras. Reglerna kan tillämpas av certifierade beskattningsbara personer.

Bevisning vid gränsöverskridande handel

Kommissionen föreslår också att det införs gemensamma regler om vilken bevisning som ska krävas för att visa att en vara transporterats mellan två länder. De nya beviskraven fastslås i två nya artiklar i genomförandeförordningen. Ändringarna tas in i genomförandeförordningen och inte mervärdesskattedirektivet eftersom direktivet i huvudsak innehåller materiella bestämmelser, medan förordningen i huvudsak innehåller kompletterande bestämmelser som syftar till att göra det möjligt att tillämpa och genomföra bestämmelser i direktivet.

1.2.4 Beskattningsland och skattskyldig

Kommissionen föreslår att det slås fast i mervärdesskattedirektivet att den tillfälliga lösningen med beskattning i destinationslandet vid gränsöverskridande handel ska bli permanent. Därmed föreslås också att det är säljaren som är skyldig att redovisa och betala skatten istället för köparen som är skyldig att betala skatten vid nuvarande tillämpning. Detta sker genom att två artiklar i mervärdesskattedirektivet som beskriver den nuvarande ordningen tas bort. Samtidigt läggs det till en ny artikel som slår fast den nya ordningen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Ändringarna i mervärdesskattedirektivet om beskattning vid kedjetransaktioner och användning av avropslager medför att det behöver införas nya bestämmelser i mervärdesskattelagen (1994:200). De befintliga bestämmelserna om skattskyldighet och beskattningsland behöver också justeras. Ändringen i mervärdesskattedirektivet som innebär att det införs krav på registreringsnummer för mervärdesskatt medför att 3 kap. 30 a § i mervärdesskattelagen behöver ändras. De nya kraven på bevisning vid gränsöverskridande handel som föreslås i genomförandeförordningen och de nya bestämmelserna om certifierade beskattningsbara personer som föreslås i förordningen 904/2010 bedöms dock inte medföra att de svenska reglerna behöver ändras. Detta eftersom förordningarna är direkt tillämpliga i svensk rätt och eftersom det heller inte finns några motsvarande bestämmelser i svensk rätt som behöver ändras.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har gjort en konsekvensanalys och en sammanfattning av denna, SWD(2017) 325 final och SWD(2017) 326 final. Kommissionen bedömer att de förslag som nu har presenterats i det första steget kommer att minska de administrativa kostnaderna för företagen med 0,5 miljarder euro per år. De administrativa kostnaderna för medlemsstaterna bedöms öka med 75 miljoner euro införandeåret och därefter med 35 miljoner euro per år. Konsekvenserna för svensk del behöver analyseras närmare.

Kommissionen gör vidare bedömningen att mervärdesskatteintäkterna inom EU kommer att öka med 41 miljarder euro per år när det slutgiltiga mervärdesskattesystemet är infört fullt ut. Det är en följd av att mervärdesskattebedrägerierna vid gränsöverskridande handel bedöms minska.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Ändringarna i mervärdesskattedirektivet

Kommissionens förslag om att göra vissa justeringar i syfte att förenkla och förtydliga regler vid gränsöverskridande handel välkomnas. Det är viktigt att arbeta för att främja den gränsöverskridande handeln och att företagen kan konkurrera på lika villkor. Det är angeläget att reglerna på mervärdesskatteområdet är enkla att hantera och administrera.

Ändringarna i genomförandeförordningen

Det är positivt att villkor som ska vara uppfyllda för att bevisa att gränsöverskridande handel har ägt rum harmoniseras. Sådana villkor kan främja den gränsöverskridande handeln och ge förutsättningar för företagen att konkurrera på lika villkor.

Ändringarna i förordningen om administrativt samarbete

Kommissionen har inlett ett arbete med att införa särskilda regler för certifierade beskattningsbara personer. Sådana regler måste främja den gränsöverskridande handeln och inte orsaka konkurrenssnedvridning mellan företag.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslagen remitterades den 13 oktober och remisstiden går ut den 10 november. Några synpunkter har ännu inte inkommit.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Enligt artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska rådet genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén anta bestämmelser om harmonisering av bl.a. omsättningsskatter för att säkerställa att den inre marknaden fungerar. En del av förslagen har sin rättsliga grund i artikel 397 i mervärdesskattedirektivet som innebär att rådet enhälligt på kommissionens förslag ska besluta om nödvändiga åtgärder för tillämpningen av det direktivet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ändringarna i mervärdesskattedirektivet

Kommissionen anser att förslagen är i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen motiverar sitt ställningstagande med att gränsöverskridande handel till sin natur är ett sådant område som en enskild medlemsstat inte kan besluta över själv eftersom fler medlemsstater alltid omfattas. Mervärdesskatteområdet är dessutom harmoniserat inom EU.

Kommissionen anser vidare att förslagen är förenliga med proportionalitetsprincipen eftersom förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i fördragen, särskilt en väl fungerande inre marknad.

Regeringen instämmer i bedömningen att förslagen är förenliga med såväl subsidiaritets- som proportionalitetsprincipen.

Ändringarna i genomförandeförordningen

Kommissionen anser att förslagen är i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen är av uppfattningen att frågor som rör bevis för transport inom gemenskapen kan hanteras bättre på EU-nivå än av de enskilda medlemsstaterna, eftersom det rör fler än en medlemsstat. Mervärdesskatt är dessutom harmoniserats på unionsnivå. Den föreslagna åtgärden om beviskrav har också enhälligt begärts av medlemsstaterna, vilket visar att åtgärder på EU-nivå sannolikt kommer att vara mest effektiv.

Kommissionen anser vidare att förslagen är i enlighet med proportionalitetsprincipen. Detta eftersom den föreslagna åtgärden om bevis för transport av varor från en medlemsstat till en annan är ett ändamålsenligt svar på ett specifikt problem.

Regeringen instämmer i bedömningen att förslagen är förenliga med såväl subsidiaritets- som proportionalitetsprincipen.

Ändringarna i förordningen om administrativt samarbete

Kommissionen anser att förslagen är i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen menar att frågor som rör lagring av och tillgång till information om ett företags status som certifierad beskattningsbar person inte kan beslutas av de enskilda medlemsstaterna. Detta eftersom företag och skattemyndigheter i alla medlemsstater bör kunna kontrollera ett företags status som certifierad beskattningsbar person på ett standardiserat sätt.

Kommissionen är vidare av uppfattningen att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen. I förslaget anges en ram för statusen som certifierad beskattningsbar person, samtidigt som verksamhetskontroll och tillämpningsåtgärder fortsätter att vara medlemsstaternas ansvarsområde. Beviljande eller upphävande av enskilda beskattningsbara personers status som certifierade beskattningsbara kommer att vara inom medlemsstaternas exklusiva behörighetsområde.

Regeringen instämmer i bedömningen att förslagen är förenliga med såväl subsidiaritets- som proportionalitetsprincipen.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen presenterade förslaget på Ekofinmötet den 10 oktober 2017. Förslaget har även presenterats på ett högnivåmöte den 27 oktober. Den fortsatta behandlingen är ännu inte känd.

4.2 Fackuttryck/termer

Slutgiltiga mervärdesskattesystemet – Ett system som handlar om mervärdesskatt vid gränsöverskridande handel mellan företag. Det slutgiltiga mervärdesskattesystemet ska införas stegvis och syftar bl.a. till att uppnå lika beskattning mellan inhemsk handel respektive gränsöverskridande handel.

Certifierad beskattningsbar person – Ett nytt begrepp som kommissionen vill införa. Ett företag som uppfyller särskilda villkor (t.ex. ordnad ekonomi) ska kunna ansöka om att bli en certifierad beskattningsbar person.