

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 1.12.2008
KOM(2008) 807 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET
OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN**

**om en samordnad strategi för att förbättra bekämpningen av mervärdesskattebedrägeri
i EU**

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning	3
2.	Behov av en strategi på gemenskapsnivå.....	4
3.	En handlingsplan <i>på kort sikt</i>	4
3.1.	Åtgärder för bättre skattesystem och samarbete på skatteområdet i syfte att <u>förebygga mervärdesskattebedrägeri</u>	5
3.1.1.	Gemensamma miniminormer för registrering och avregistrering av beskattningsbara personer	5
3.1.2.	Bekräftelse av uppgifter	5
3.1.3.	Regler om fakturering	6
3.1.4.	Utkrävbarhet vid gemenskapsinterna transaktioner	6
3.2.	Åtgärder för att effektivisera skatteförvaltningar i syfte att <u>avslöja mervärdesskattebedrägeri</u>	6
3.2.1.	Förslag till rättsakt för att bekämpa skatteundandragande i samband med gemenskapsinterna transaktioner: förkortade tidsfrister	6
3.2.2.	Undantag från mervärdesskatteplikt vid import.....	7
3.2.3.	Förstärkt samarbete mellan medlemsstaterna	7
3.2.4.	Automatiskt tillträde till uppgifter	8
3.2.5.	Eurofisc	8
3.3.	Åtgärder för att förbättra skatteförvaltningarnas förmåga att <u>ta ut och uppbära skatter</u>	8
3.3.1.	Solidariskt betalningsansvar.....	8
3.3.2.	Uppbörd av skatter	9
3.3.3.	Delat ansvar för skydd av samtliga medlemsstaters inkomster	9
3.4.	Paket med förslag till rättsakter.....	9
4.	Funderingar utöver de aktuella förslagen.....	10
5.	Slutsats	11

1. INLEDNING

I maj 2006 lade kommissionen fram ett meddelande¹ i syfte att på EU-nivå påbörja en ingående debatt om behovet av en samordnad strategi för att bekämpa skattebedrägeri på den inre marknaden. Sedan följde intensiva och givande diskussioner inom de olika EU-institutionerna och med medlemsstaterna och företrädare för näringslivet.

En god överblick över uppföljningen av meddelandet från 2006 ges i kommissionens meddelande av den 23 november 2007² om vissa huvudaspekter i samband med upprättandet av en strategi för bekämpning av mervärdesskattebedrägeri i EU, och i den åtföljande rapporten om läget i diskussionerna inom expertgruppen för en strategi för bekämpning av skattebedrägeri³. Dessa dokument låg till grund för rådets slutsatser av den 4 december 2007⁴.

I februari 2008 lade kommissionen fram ett meddelande om sin analys av två mer ”omfattande” åtgärder för att ändra mervärdesskattesystemet i syfte att bekämpa bedrägeri⁵, nämligen ett system för beskattning av transaktioner inom gemenskapen och ett system med allmän omvänd betalningsskyldighet. Kommissionen sade sig också vara villig att under vissa förutsättningar utforma ett pilotprojekt för att fastställa om ett system med omvänd betalningsskyldighet skulle kunna vara en lämplig metod för att hantera mervärdesskattebedrägeri.

På nästa möte i ekofinrådet kunde man däremot inte enas om några slutsatser i fråga om de frågor som väckts i det meddelandet. I avsaknad av en politisk överenskommelse om de mer ”omfattande” åtgärderna har kommissionen beslutat att enbart koncentrera sig på de ”konventionella” åtgärderna för att förbättra de traditionella metoderna för att bekämpa skattebedrägeri.

Målet med detta meddelande är att beskriva en konsekvent handlingsplan på kort sikt och en tidtabell för de planerade insatserna. Det syftar även till att få i gång en diskussion på längre sikt om i synnerhet relationen mellan skattebetalare och skatteförvaltningar och de möjligheter som informationstekniken kan ge i detta sammanhang.

Meddelandet från 2006 omfattade samtliga skatter. Diskussionerna sedan dess har dock gjort det mycket tydligt att bekämpningen av mervärdesskattebedrägeri måste ges absolut prioritet.

I detta meddelande behandlas följaktligen bara mervärdesskatt och uppbörd av skatter. Detta innebär inte att kommissionen inte vidtar några åtgärder på andra områden. Bland annat kommer kommissionen inom kort att lägga fram ett förslag om att förbättra ordningarna för administrativt samarbete för andra skatter än mervärdesskatt och harmoniserade punktskatter.

¹ KOM(2006) 254 slutlig, 31.5.2006.

² KOM(2007) 758 slutlig, 23.11.2007.

³ SEK(2007) 1584, 23.11.2007.

⁴ Rådets slutsatser av den 4 december 2007, 15698/07 (Pressmeddelande 270).

⁵ KOM(2008) 109 slutlig, 22.2.2008 och SEK(2008) 249, 22.2.2008.

2. BEHOV AV EN STRATEGI PÅ GEMENSKAPSNIVÅ

Rådet erkände i sina slutsatser från november 2006 och juni 2007⁶ behovet av att fastställa en strategi för bekämpning av skattebedrägeri på gemenskapsnivå, som ska komplettera och stödja de nationella insatserna. Europaparlamentet har också uttryckt stöd för en EU-strategi för bekämpning av skattebedrägeri.

En effektiv bekämpning av mervärdesskattebedrägeri på en inre marknad förutsätter ett gemensamt tillvägagångssätt inte bara på lagstiftningsområdet utan även i fråga om vissa aspekter av tillämpningen av mervärdesskattesystemet, vilka medlemsstaterna hittills har fått bestämma helt på egen hand.

Skiljaktiga tillämpningar mellan medlemsstaterna kan ge bedragare möjlighet att undergräva effektiviteten hos den bakomliggande gemenskapslagstiftningen genom att flytta sin verksamhet till de medlemsstater som inte har genomfört denna lagstiftning på ett effektivt sätt.

Olika nationella förfaranden innebär också att företagens kostnader för att följa reglerna ökar avsevärt. De nationella förfaranden som införts för fullgörande av skyldigheter på mervärdesskatteområdet på elektronisk väg är ett bra exempel på detta.

Vid utformningen av rättsaktsförslag eftersträvar kommissionen en väl avvägd balans mellan behovet av en strategi på gemenskapsnivå och respekten för nationella strukturer och skatteförvaltningarnas praxis. För att de föreslagna åtgärderna ska bli effektiva är det nödvändigt att denna noggrant utformade balans iaktas och bibehålls under hela förhandlingsprocessen inom institutionerna.

3. EN HANDLINGSPLAN PÅ KORT SIKT

En överblick över de olika åtgärder som har undersökts ges i de rapporter som kommissionen redan lagt fram⁷ angående läget i diskussionerna inom expertgruppen för en strategi för bekämpning av skattebedrägeri.

Följande principer har varit vägledande:

- Skatteförvaltningarna måste få snabba och korrekta uppgifter.
- Skatteförvaltningarna måste optimera användningen av dessa uppgifter.
- Möjligheterna att bekämpa bedragare måste utökas.
- Lagliga näringsidkares behov och förväntningar måste tillmötesgå, i synnerhet behovet av att inte drabbas av onödiga administrativa bördor som höjer kostnaderna för att följa reglerna och av att rättssäkerheten garanteras.

⁶ Rådets slutsatser av den 28 november 2006, 15502/06 (pressmeddelande 332) och av den 5 juni 2007, 10319/07 (pressmeddelande 126)

⁷ SEK(2007) 740, 25.5.2007 och SEK(2007) 1584, 23.11.2007.

Ett antal föreslagna åtgärder har förkastats, eftersom de inte var förenliga med dessa vägledande principer.

I fråga om andra åtgärder blir det viktigt att hitta den rätta balansen mellan dessa principer, som i viss mån står i konflikt med varandra.

De åtgärder som kommissionen kommer att föreslå eller genomföra kan delas in i tre kategorier. Den första kategorin syftar till att hindra potentiella bedragare från att missbruka mervärdesskattesystemet, den andra kategorin eftersträvar att förbättra instrumenten för att avslöja mervärdesskattebedrägeri och den tredje kategorin har som mål att förbättra möjligheterna att uppbära skatt som förlorats till följd av bedrägeri och att bestraffa bedragare.

3.1. Åtgärder för bättre skattesystem och samarbete på skatteområdet i syfte att förebygga mervärdesskattebedrägeri

3.1.1. *Gemensamma miniminormer för registrering och avregistrering av beskattningsbara personer*

Ett korrekt och giltigt registreringsnummer för mervärdesskatt är en central del i det nuvarande mervärdesskattesystemet, eftersom det avgör vilka regler och skyldigheter som ska gälla särskilt vid gemenskapsintern handel. Både skatteförvaltningarna och företagen behöver kunna förlita sig på korrekta uppgifter om en näringsidkares mervärdesskattestatus. I nuläget är emellertid dessa uppgifter inte alltid tillförlitliga. I vissa medlemsstater är registreringsnumret för mervärdesskatt giltigt även efter det att man bevisat att en beskattningsbar person har varit involverad i mervärdesskattebedrägeri och denne person har försvunnit. Tidpunkten för registrering är också avgörande när man vill kontrollera om ett företag kommer att bedriva en reell ekonomisk verksamhet. Om det blir svårare för potentiella bedragare att presentera sig som beskattningsbara personer som är registrerade för gemenskapsintern handel kan bedrägeri förebyggas.

Företag och skatteförvaltningar måste kunna förlita sig på uppgifterna om en persons mervärdesskattestatus. Genom att införa miniminormer på EU-nivå för registrering och avregistrering av beskattningsbara personer i VIES kan dessa uppgifter bli mera tillförlitliga. Dessa miniminormer innefattar objektiva uppgifter som näringsidkare ska lämna innan de kan få ett registreringsnummer för mervärdesskatt, en skyldighet att avlägsna ett registreringsnummer för mervärdesskatt från VIES-databasen när vissa villkor är uppfyllda och vissa objektiva kriterier som måste vara uppfyllda under förfarandena för registrering och avregistrering. I sina slutsatser av den 4 december 2007 erkände rådet betydelsen av att förfoga över aktuella uppgifter om näringsidkares status för att mervärdesskattereglerna för gemenskapsintern handel ska kunna tillämpas korrekt. Rådet stödde även ytterligare insatser för att nå fram till ett gemensamt tillvägagångssätt för registrering och avregistrering av näringsidkare. Kommissionen kommer att lägga fram ett rättsaktsförslag som innefattar gemensamma miniminormer enligt beskrivningen i denna punkt.

3.1.2. *Bekräftelse av uppgifter*

Uppgifterna i fråga behöver också göras tillgängliga för ekonomiska aktörer på det mest effektiva sättet. För närvarande kan näringsidkare kontrollera giltigheten hos ett

registreringsnummer för mervärdesskatt för de av deras affärspartner som är registrerade till mervärdesskatt i en annan medlemsstat. Det är emellertid bara vissa medlemsstater som tillhandahåller den affärspartnerens namn och adress. En överenskommelse har redan nåtts om att namn och adress ska kunna bekräftas på elektronisk väg för samtliga medlemsstater. En sådan bekräftelse bör också innebära större rättssäkerhet för den person som begär uppgifter, eftersom bekräftelsen kommer att vara bindande för den berörda skatteförvaltningen. Kommissionen har för avsikt att fastställa de närmare bestämmelserna i ett förslag till rättsakt.

3.1.3. Regler om fakturering

Fakturering är ett centralt inslag i det gällande mervärdesskattesystemet. Ett förslag till rättsakt om att förenkla, harmonisera och modernisera de gällande reglerna om fakturering borde minska företagens administrativa börda. Om det blir lättare att följa dessa regler kommer detta helt klart att förebygga bedrägeri.

Bestämmelser om t.ex. gemensamma lagringsperioder och harmoniserade regler om de tidsfrister inom vilka fakturor måste utfärdas kan underlätta kontroller i medlemsstaterna. I dag finns fall där reglerna om fakturering i kundens medlemsstat är tillämpliga i fråga om leveranser eller tillhandahållanden med omvänd betalningsskyldighet, medan andra regler är tillämpliga för skattekontroller av berörda leverantörer eller tillhandahållare när de är etablerade i andra medlemsstater.

3.1.4. Utkrävbarhet vid gemenskapsinterna transaktioner

Utbyte av uppgifter om gemenskapsinterna transaktioner mellan medlemsstaterna är ett viktigt krav för att inköpsmedlemsstaten ska kunna spåra relevanta leveranser eller tillhandahållanden. Detta förutsätter dock att medlemsstaterna tolkar reglerna på samma sätt i fråga om när mervärdesskatten för gemenskapsinterna leveranser och förvärv av varor ska utkrävas, så att rapporteringen sker vid samma tidpunkt i båda medlemsstaterna. Olika tolkningar leder till bristande överensstämmelse, som minskar värdet av de insamlade uppgifterna. Dessa skillnader undergräver nyttan av det förslag till rättsakt om förkortade tidsgränser för sammanställningar och mervärdesskattedeklarationer som för närvarande diskuteras i rådet. Kommissionen kommer därför att lägga fram ett förslag med syfte att undanröja dessa skillnader.

3.2. Åtgärder för att effektivisera skatteförvaltningar i syfte att avslöja mervärdesskattebedrägeri

Avslöjandet av gränsöverskridande mervärdesskattebedrägeri i EU är till stor del beroende av uppgifter om gemenskapsinterna transaktioner. Dessa uppgifter lämnas av näringsidkare och utbyts mellan medlemsstaterna enligt ett system som infördes 1993. För att i det nuvarande företagsklimatet bekämpa bedrägeri på ett effektivt sätt måste förbättringar ske i fråga om tidsfrister, tillgängliga uppgifter och uppgifternas adressat, kvalitet och behandling.

3.2.1. Förslag till rättsakt för att bekämpa skatteundandragande i samband med gemenskapsinterna transaktioner: förkortade tidsfrister

I enlighet med rådets slutsatser av den 5 juni 2007 lade kommissionen redan i mars 2008 fram ett förslag till rättsakt om att förkorta tidsfristerna för både näringsidkares

rapportering av gemenskapsinterna transaktioner och utbytet av uppgifter mellan skatteförvaltningarna⁸. Förslagets mål är att se till att bestämmelsemedlemsstaternas skattemyndigheter får information mycket tidigare än i dag om gemenskapsinterna förvärv som äger rum på deras territorier, så att de får möjlighet att agera i ett tidigare skede.

3.2.2. *Undantag från mervärdesskatteplikt vid import*

Missbruket av undantaget från mervärdesskatteplikt vid import när denna åtföljs av en gemenskapsintern leverans eller överföring har i avslöjade fall av mervärdesskattebedrägeri identifierats som en svaghet i de gällande reglerna. De uppgifter som ska utbytas mellan importlandets tull- och skatteförvaltningar är inte organiserade på lämpligt sätt, och relevanta uppgifter överförs inte heller på ett effektivt sätt till bestämmelsemedlemsstaten för importen. Kommissionen kommer således att föreslå harmoniserade regler på gemenskapsnivå när det gäller tillämpningen av detta undantag.

3.2.3. *Förstärkt samarbete mellan medlemsstaterna*

Kommissionen är i färd med att utarbeta en rapport om utvärderingen av det administrativa samarbetet. Detta är den första rapporten sedan den nya förordningen om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt trädde i kraft 2004.

Denna rapport koncentreras på de nya inslag som införts för att förbättra det administrativa samarbetet. När uppgifter är av stor betydelse för en effektiv kontroll i en annan medlemsstat bör de utbytas automatiskt, vilket var ett viktigt mål med förordningen från 2004. Rapporten ger en möjlighet att se över dessa inslag och vid behov ändra dem så att det administrativa samarbetet blir mera effektivt.

Dessutom har flera verksamheter genomförts inom ramen för Fiscalisprogrammet för att få till stånd ett utbyte av bästa praxis och samarbete i fråga om kontroller. När det gäller revision håller kommissionen på att utveckla och förbättra verktyg för e-revision. Kommissionen försöker också uppmuntra medlemsstaterna att i större utsträckning använda multilaterala kontroller, med stöd av en vägledning som utformats för att bistå revisorer och samordnare när de använder detta kontrollverktyg. Projektgrupper har inrättats för att undersöka frågor med anknytning till kvaliteten på de uppgifter som utbyts mellan medlemsstaterna, för att sprida bästa praxis vid riskanalys och riskhantering (även på detta område finns en vägledning), och missbruk av kassaapparater. Seminarier och konferenser har organiserats för att ge medlemsstaterna möjlighet att utbyta erfarenheter och kunskaper avseende bekämpning av mervärdesskattebedrägeri.

Det administrativa samarbetet är ett huvudinslag i det nuvarande mervärdesskattesystemet och kan inte hanteras av medlemsstaterna var för sig. Kommissionen inser att detta samarbete kräver personalresurser, och följaktligen bör mindre krävande metoder och bästa praxis utvecklas.

⁸ KOM(2008) 147 slutlig, 17.3.2008.

3.2.4. *Automatiskt tillträde till uppgifter*

Kommissionen vill påpeka att i nuläget måste förfrågningar skickas till de övriga medlemsstaternas behöriga myndigheter till och med när man bara vill få fram grundläggande uppgifter om näringsidkare som är etablerade i andra medlemsstater. Denna process tar i praktiken lång tid och i många fall iakttas inte svarsfristerna. Kommissionen kommer därför att föreslå ett solitt regelverk för att ge en behörig myndighet i en medlemsstat automatiskt tillträde till specifika uppgifter som är tillgängliga i en annan medlemsstats databas och som gäller identifiering av en beskattningsbar person och dennes verksamhet. För det första väntas ett sådant automatiskt tillträde minska antalet förfrågningar och följaktligen kräva mindre personal och för det andra väntas det påskynda informationsutbytet. Detta tillträde till databaser kan självklart inte innefatta känsliga uppgifter om t.ex. prissättning.

3.2.5. *Eurofisc*

En annan lovande metod är att inrätta ett europeiskt nätverk, Eurofisc, för närmare operativt samarbete mellan medlemsstaterna i kampen mot mervärdesskattebedrägeri. Eurofiscs primära uppgifter skulle vara att tillhandahålla en multilateral varningsmekanism för bekämpning av mervärdesskattebedrägeri vilken förhoppningsvis kan utvecklas till en slags gemensam riskbedömning beträffande gemenskapsinterna transaktioner, och att samordna informationsutbytet och de deltagande medlemsstaternas insatser när de agerar till följd av en varning. Detta är redan genomfört genom det Eurocanet-nätverk som skapats av Belgiens skatteförvaltning och får stöd av kommissionen/Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

I sina slutsatser av den 7 oktober 2008⁹ enades rådet om huvudinslagen i ett sådant nätverk. Kommissionen deltar i denna debatt med stort intresse och arbetar med ett förslag till en solid rättslig grund för ett sådant nätverk.

3.3. **Åtgärder för att förbättra skatteförvaltningarnas förmåga att ta ut och uppbära skatter**

Kommissionen kommer att föreslå åtgärder för att utöka skatteförvaltningars möjligheter att uppbära den mervärdesskatt som förlorats i gränsöverskridande fall. Den kommer också att uppmana medlemsstaterna att vidta rättsliga åtgärder mot bedragare på deras respektive territorier vars verksamhet medfört mervärdesskatteförluster i en annan medlemsstat.

3.3.1. *Solidariskt betalningsansvar*

Skyldigheten för leverantörer att rapportera gemenskapsinterna transaktioner har utformats för att ge kundens medlemsstat uppgifter om beskattningsbara transaktioner på dess territorium. Om dessa rapporteringsskyldigheter inte fullgörs, får den medlemsstaten inte information som kan leda till att mervärdesskattebedrägeri avslöjas.

⁹

Rådets slutsatser av den 7 oktober 2008, 13784/08 (Pressmeddelande 279).

Solidariskt betalningsansvar föreskrivs redan i mervärdesskattedirektivet, men medlemsstaterna har hittills bara tillämpat det vid inhemska transaktioner. Det kan därför vara berättigat att anse ett bristfälligt fullgörande av rapporteringsskyldigheter vid gränsöverskridande transaktioner som en anledning att betrakta den ekonomiska aktören som solidariskt betalningsansvarig för skatteförluster i en medlemsstat som i avsaknad av relevanta uppgifter inte har några möjligheter att vidta åtgärder mot bedrägeri.

Ett sådant tillvägagångssätt får två konsekvenser. Det bör medföra en avsevärd förbättring av kvaliteten på rapporterna, vilket är avgörande för kontroller. Genom att skattemyndigheterna får detta ytterligare verktyg försvåras dessutom utformningen av bedrägerier.

3.3.2. Uppbörd av skatter

Kommissionen kommer att lägga fram ett förslag om att förbättra medlemsstaternas kapacitet i fråga om gränsöverskridande uppbörd av skatter. Enhetliga dokument som medger verkställighet eller försiktighetsåtgärder borde minska den administrativa bördan för de berörda myndigheterna och möjliggöra ett snabbare agerande, vilket är avgörande för att detta samarbete ska lyckas.

3.3.3. Delat ansvar för skydd av samtliga medlemsstaters inkomster

På ekofinrådets möte den 4 december 2007 uppmanades medlemsstaterna att på nationell nivå införa lämplig lagstiftning för att få till stånd ett liknande skydd när det gäller påföljder och straffrättsliga förfaranden mot personer som begår brott i fråga om mervärdesskatt, oavsett om bedrägeriet medför förlust av skatteinkomster på deras eget territorium eller på andra medlemsstaters territorier.

Några medlemsstater har följt denna uppmaning och inlett interna diskussioner i frågan. Andra medlemsstater har i dagsläget inte vidtagit några åtgärder.

Kommissionen insisterar på att samtliga medlemsstater måste ha ett adekvat skydd av samtliga inkomster från mervärdesskatt oberoende av vilken medlemsstat som har rätt till dem. Kommissionen kommer att fortsätta bevaka utvecklingen i de olika medlemsstaterna och tvekar inte att lägga fram nödvändiga förslag, om samordnade och frivilliga insatser inte ger lämpliga resultat.

3.4. Paket med förslag till rättsakter

Flertalet av de åtgärder som avses ovan förutsätter ett förslag från kommissionen där samråd krävs med Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och där diskussioner inom rådet krävs inför ett enhälligt antagande av rådet.

Med tanke på de olika åtgärder som krävs och behovet av att ändra flera EU-rättsakter har kommissionen beslutat att lägga fram tre olika paket, beroende på vilken huvudrättsakt som behöver ändras och med hänsyn till hur brådskande åtgärderna är och hur långt förberedelserna har kommit.

Som det nämns ovan lades ett första förslag till rättsakt fram i mars 2008 i syfte att förkorta tidsfristerna, för att påskynda informationsutbytet mellan medlemsstaterna.

Det första paket som kommer närmast inriktas på uttag och *uppbörd av skatter* i gränsöverskridande situationer¹⁰.

Ett andra paket gäller förstärkning av det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna¹¹. Dessa förslag innebär betydande ändringar av den gällande förordning (EG) nr 1798/2003. Ytterligare ändringar kan bli resultatet av den rapport som kommissionen ska lämna om hur det administrativa samarbetet fungerar. Kommissionen anser att det är lämpligare att föreslå en fullständig omarbetning av förordningen, eftersom det rör sig om många ändringar och för att regelverket ska bli mera konsekvent.

Det tredje paketet med rättsaktsförslag innehåller vissa aspekter av bedrägeribekämpning, men inriktas mera allmänt på att förbättra mervärdesskattesystemets funktion, särskilt reglerna om fakturering.

4. FUNDERINGAR UTÖVER DE AKTUELLA FÖRSLAGEN

Under de senaste åren har den tekniska utvecklingen förändrat det sätt på vilket företag och skatteförvaltningar kommunicerar. De flesta av medlemsstaterna tillåter eller, i vissa fall, kräver att deklarationsskyldigheter fullgörs på elektronisk väg. Ett antal medlemsstater har gjort framsteg i fråga om e-revision, även om både rättsliga och administrativa hinder alltså hindrar en fortsatt utveckling. Dessa framsteg har emellertid ofta en begränsad omfattning, eftersom de begränsas av den etablerade traditionella ramen för relationen mellan skattebetalare och skattemyndigheter, som innefattar regelbunden rapportering och revisioner vid olika tillfällen. Det är rimligt att säga att hanteringen av mervärdesskattesystemet i EU i allmänhet inte har hållit jämna steg med utvecklingen av informationstekniken.

Ett antal länder utanför Europa har redan gjort större framsteg och infört förfaranden där uppgifter utbyts mellan skattebetalare och skattemyndigheter i realtid eller dagligen, vilket avsevärt förbättrar kontrollverktygen.

Några medlemsstater undersöker nya sätt att organisera relationerna med skattebetalare och för diskussioner med näringslivet om efterlevnad av reglerna och övervakning av verksamhet, med målet att minska skattemyndigheternas involvering och företagens administrativa börda. Det finns både möjligheter att bygga vidare på etablerade modeller och ett behov av att förhindra ytterligare komplikationer för näringslivet till följd av att kraven på mervärdesskatteområdet blir mer och mer skiljaktiga. Kommissionen anser verkligen att medlemsstaterna bör samordna utvecklingen på IT-området.

Även om hanteringen av mervärdesskattesystemet i första hand är medlemsstaternas ansvar ligger det i både de ekonomiska aktörernas och skattemyndigheternas intresse

¹⁰ Förslaget avser "solidariskt betalningsansvar" (punkt 3.3.1), villkoren för undantag från mervärdesskatteplikt vid import (punkt 3.2.2) och "uppbörd av skatter" (punkt 3.3.2).

¹¹ Förslaget avser "automatiskt tillträde till uppgifter" (punkt 3.2.4), "bekräftelse av skattebetalares namn och adress i VIES" (punkt 3.1.2), "gemensamma miniminormer för registrering och avregistrering i VIES" (punkt 3.1.1), "delat ansvar för skydd av samtliga medlemsstaters inkomster" (punkt 3.3.3) och "Eurofisc" (punkt 3.2.5).

att dessa funderingar görs på EU-nivå. Kommissionen är mer än villig att inleda och samordna dessa diskussioner om ett mera långsiktigt förhållningssätt. För att detta arbete ska bli framgångsrikt är det väsentligt att samtliga berörda parter blir aktivt involverade i processen från början och att alla deltar med ett öppet sinne.

Kommissionen föreslår följaktligen att man inrättar en särskild arbetsgrupp där företrädare för skattemyndigheter och såväl stora som små och medelstora företag deltar. Denna arbetsgrupp skulle undersöka hur användningen av IT till allas fördel kan förbättra relationen mellan skattebetalare och skattemyndigheter i fråga om mervärdesskatteskyldigheter, revisioner och kommunikationen i allmänhet, och i vilken utsträckning en överenskommelse om insamling av grundläggande uppgifter är genomförbar, oaktat möjligheten att begära ytterligare uppgifter när sådana krävs.

Arbetsgruppens exakta mandat och arbetsmetoder – användning av undergrupper som behandlar specifika frågor – måste beslutas i ett senare skede i samförstånd med alla berörda parter. I detta skede är det viktigt att både medlemsstaterna och företrädarna för näringslivet går med på att tillhandahålla de sakkunskaper och resurser som krävs för att uppgiften ska ha en chans att lyckas.

Detta behov av ett långsiktigt tillvägagångssätt är en av de frågor som kommer att diskuteras på ett seminarium om mervärdesskattebedrägeri som de nederländska skattemyndigheterna planerar att anordna i slutet av januari 2009. Detta seminarium ger medlemsstaterna, företrädarna för näringslivet och kommissionen möjlighet att ha ett första åsiktsutbyte om denna fråga.

Detta arbete är dessutom viktigt när det gäller medlemsstaternas och kommissionens åtagande att minska de administrativa, till stor del mervärdesskatterelaterade, bördorna för företag.

5. SLUTSATS

Den handlingsplan på kort sikt som beskrivs här är det konkreta resultatet av två års omfattande diskussioner med medlemsstaterna. Den innefattar ett övergripande tillvägagångssätt med målet att förbättra skatteförvaltningarnas möjligheter att bekämpa mervärdesskattebedrägeri i olika skeden av processen.

Kommissionen tar sitt ansvar genom att i sinom tid lägga fram förslag till rättsakter. Den är medveten om att flera av förslagen är tämligen omfattande och kan inverka på den svåra balansen mellan bördor för företag och effektiv skattehantering – en känslig fråga som kan ge upphov till omfattande diskussioner när kommissionen lägger fram sina konkreta förslag.

Vissa väl etablerade administrativa rutiner kommer också att behöva ändras och medlemsstaterna måste visa nödvändig flexibilitet och vilja att anpassa sig. Vissa åtgärder, t.ex. automatiskt tillträde till uppgifter, kräver betydande insatser på teknisk nivå och där måste medlemsstaterna vara beredda att anslå erforderliga resurser.

Om man studerar var och en av ovan nämnda åtgärder separat, blir det tydligt att ingen enskild åtgärd utgör den ”enda” övergripande lösningen för att avskaffa mervärdesskattebedrägeri.

Varje individuell åtgärd borde ge ett mervärde men bara om de genomförs samlat kommer skattemyndigheterna att få en adekvat ram för att bekämpa mervärdesskattebedrägeri.

Huruvida strategin för bekämpning av skattebedrägeri på EU-nivå är framgångsrik beror i slutändan på vilka rättsakter som antas av rådet och hur snabbt dessa åtgärder därefter genomförs. Huvudansvaret kommer därför att ligga hos medlemsstaterna.

Kommissionen betraktar inte denna handlingsplan som en slutlig produkt utan som ett första betydande steg i en samordnad strategi för att bekämpa mervärdesskattebedrägeri i EU. Enligt kommissionens uppfattning måste ansträngningarna fortsätta, och alla andra berörda parter uppmanas att fortsätta att delta i detta arbete lika aktivt som hittills.

Bilaga 1: Förslag till rättsakter

Förslag som lades fram i mars 2008

Åtgärd	Nödvändiga rättsaktsändringar
Kortare tidsfrister (3.2.1)	Direktiv 2006/112/EG och förordning (EG) nr 1798/2003

Ett första paket med förslag

Åtgärder	Nödvändiga rättsaktsändringar
Solidariskt betalningsansvar (3.3.1)	Direktiv 2006/112/EG och möjligen en genomförandeförordning
Fastställande av villkor för undantaget från mervärdesskatteplikt vid import (3.2.2)	Direktiv 2006/112/EG och möjligen en genomförandeförordning
Ömsesidigt bistånd vid uppbörd (3.3.2)	Ny förordning

Ett andra paket med förslag

Åtgärder	Nödvändiga rättsaktsändringar
Automatiskt tillträde till uppgifter (3.2.4)	Omarbetning av förordning (EG) nr 1798/2003
Bekräftelse av skattebetalares namn och adress i VIES (3.1.2)	Omarbetning av förordning (EG) nr 1798/2003
Gemensamma miniminormer för registrering och avregistrering i VIES (3.1.1)	Omarbetning av förordning (EG) nr 1798/2003 och möjligen en genomförandeförordning
Delat ansvar för skydd av samtliga medlemsstaters inkomster (3.3.3)	Omarbetning av förordning (EG) nr 1798/2003
Eurofisc (3.2.5)	Omarbetning av förordning (EG) nr 1798/2003

Ett tredje paket med förslag

Åtgärder	Nödvändiga rättsaktsändringar
Regler om fakturering (3.1.3)	Direktiv 2006/112/EG
Utkrävbarhet vid gemenskapsinterna transaktioner (3.1.4)	Direktiv 2006/112/EG