

**Yttrande från Europeiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG beträffande frivillig och tillfällig tillämpning av förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på leveranser av vissa varor och tjänster som är känsliga för bedrägeri"**

KOM(2009) 511 slutlig – 2009/0139 (CNS)

(2010/C 339/09)

Huvudföredragande: **Edgardo Maria IOZIA**

Den 6 oktober 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 93 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG beträffande frivillig och tillfällig tillämpning av förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på leveranser av vissa varor och tjänster som är känsliga för bedrägeri"*

KOM(2009) 511 slutlig – 2009/0139 (CNS).

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium gav den 3 november 2009 facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att bereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén **Edgardo Maria Iozia** till huvudföredragande vid sin 459:e plenarsession den 20–21 januari 2010 (sammanträdet den 21 januari 2010), och antog följande yttrande med 91 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser

1.1 EESK ser positivt på förslaget till direktiv om införandet av ett förfarande för omvänd betalningsskyldighet på vissa varor och tjänster men beklagar livligt att man än en gång ska behöva söka "konventionella" lösningar på problemet med skattebedrägerier och på frågan om hur man ska komma bort från den "övergångsordning" som fortsätter att underlätta bedrägerier inom EU.

1.2 EESK har förståelse för och stöder kommissionens ansträngningar, trots de politiska problem som den måste möta, men fortsätter att insistera på att man måste gå över till ett nytt mervärdesskattesystem som begränsar möjligheterna till bedrägerier och minskar de administrativa bördorna för beskattningsbara personer.

1.3 EESK stöder förslaget i Europaparlamentets resolution av den 2 september 2008 om en samordnad strategi för en bättre skattebedrägeribekämpning, särskilt förslaget om beskattning i ursprungslandet med en enda skattesats på 15 % för transaktioner inom gemenskapen. Ett sådant beslut skulle ligga i linje med artikel 402 i direktiv 2006/112/EG.

1.4 Direktivförslaget innehåller inslag som innebär ytterligare skillnader mellan momssystemen. EESK ser med oro på de beslut som gör att en harmonisering av mervärdesskatten skjuts på framtiden.

1.4.1 Man har valt ett lämpligt rättsligt instrument, även om förordningar vore att föredra.

1.5 Medlemsstaterna måste stärka sin skatteförvaltning. Återbetalningsansökningarna kommer att öka eftersom man inte längre kommer att kunna kompensera den inkasserade mervärdesskatten med den som betalats. Ett mycket strikt kontrollsystem är absolut nödvändigt för att skydda medlemsstaterna mot de potentiellt negativa effekterna av omvänd betalningsskyldighet.

1.6 EESK anser att beslutet att låta handeln med utsläppsrätter omfattas av direktivet är av största betydelse.

1.7 EESK ställer sig inte bakom begränsningen till endast två av de fyra produktkategorierna som nämns i direktivet. Varje medlemsstat borde få besluta om dess skatteförvaltning är i stånd att på ett korrekt sätt hantera införandet av omvänd betalningsskyldighet för samtliga varukategorier. En sådan begränsning står i strid med artikel 395 i direktiv 2006/112/EG.

1.8 EESK kommer att fortsätta att stödja kommissionens initiativ för ökad harmonisering av mervärdesskatteordningen, förhoppningsvis ett initiativ för införande av "strukturellt mer ambitiösa" reformer som drastiskt begränsar möjligheterna till skattebedrägerier.

## 2. Inledning

2.1 Inga större framsteg har gjorts på senare år i kampen mot skattebedrägerier, särskilt inom gemenskapen. De globala skatteförluster som bedrägerierna orsakar uppgår till mellan 200 och 250 miljarder euro, vilket motsvarar 2 % av EU:s BNP.

2.2 Mervärdesskattebedrägerierna uppgår till ca 40 miljarder euro, dvs. 10 % av skatteintäkterna.

2.3 Det gradvis växande handelsutbytet har lett till en ökning av s.k. karusellbedrägerier. I referensförordningen föreskrivs att transitgods inom EU ska kunna cirkulera fritt, men att mervärdesskatt på handelstransaktioner med EU-länder ska betalas i bestämmelslandet.

2.4 Om man för in en medgörlig mellanhand i gemenskapshandeln uppstår ett olagligt treparts förhållande som får det att se ut som om två på varandra följande leveranser av varan har skett. Köparen har rätt till ersättning för mervärdesskatt som aldrig betalats av mellanhanden, som har köpt varan utan mervärdesskatt av en leverantör i en annan medlemsstat. På detta sätt försviner mellanhanden.

2.5 Förfarandet för omvänd betalningsskyldighet innebär att inhemska leverantörer inte tar ut någon mervärdesskatt av beskattningsbara kunder, som i stället blir skyldiga att betala in mervärdesskatten. Med detta förfarande bör möjligheterna till "karusellbedrägeri" teoretiskt sett vara undanröjda.

2.6 Det motstridiga i ett system byggt på principen om bestämmelseland, som för att fungera korrekt skulle kräva ett stabilt och effektivt system för informationsutbyte mellan medlemsstaterna, ger upphov till skattebedrägerier som är svåra att förhindra. Gemenskapen har slutgiltigt bestämt sig för ursprungsprincipen, som innebär en form av kompensation mellan medlemsstaterna genom att mervärdesskatten omfördelas. I artikel 402 i direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 anges att beskattningen av handel inom gemenskapen ska ske i ursprungslandet.

2.7 Omfördelningen krävs för att neutralisera effekten på skatteintäkterna av export och skatteavdrag på import som redan har beskattats i ursprungslandet.

2.8 En slutgiltig ordning, som skulle innebära en drastisk minskning av skattebedrägerierna inom gemenskapen, kräver ett integrerat system för administrativt samarbete som trots kommissionens ansträngningar inte lyckats komma till stånd<sup>(1)</sup>. Det är också svårt att inrätta det nödvändiga clearinginstitut som kommissionen efterlyst sedan 1987, eftersom kontroll och insamling av statistiska uppgifter fortsätter att variera kraftigt mellan medlemsstaterna.

<sup>(1)</sup> KOM(2009) 427 slutlig – 2009/0118 (CNS). ECO/265 (föredragande: Umberto Burani), under utarbetande.

2.9 Mot denna i sanning dystra bakgrund presenteras kommissionens förslag till rådets direktiv om att i nationell lagstiftning tillfälligt och frivilligt införa omvänd betalningsskyldighet för vissa varor och tjänster<sup>(2)</sup>.

## 3. Kommissionens förslag

3.1 Initiativet i fråga bygger på ett förslag från expertgruppen för strategin för skattebedrägerier. Kommissionen hade lagt fram ett meddelande<sup>(3)</sup> som innehöll nydanande förslag om skattebedrägeribekämpning, däribland införandet av ett allmänt system för omvänd betalningsskyldighet. Förslagen godkändes inte av Ekofin-rådet.

3.2 För att bekämpa den växande form av gemenskapsinternt bedrägeri som kallas "skenföretag" (*Missing Trader Intra-Community fraud*, MTIC), mer känt som "karusellbedrägeri" på grund av de upprepade leveranserna av samma varor mellan olika medlemsstater, har ett antal medlemsstater bett kommissionen att utnyttja undantaget i artikel 395 i mervärdesskatt direktivet som gör det möjligt att tillfälligt införa ett system för omvänd betalningsskyldighet för vissa varor och tjänster.

3.2.1 Kommissionen har ansett det lämpligare att ändra mervärdesskattedirektivet genom att införa en artikel 199a, och genom att tillåta ett undantag fram till 2014.

3.3 I förteckningen över de varor för vilka man frivilligt får införa systemet med omvänd betalningsskyldighet ingår mycket vanligt förekommande elektroniska apparater som mobil telefoner och integrerade kretsanordningar. Denna möjlighet finns redan i Storbritannien, som beviljats undantag av rådet.

3.3.1 Parfymmer och ädelmetaller som inte är antikviteter eller har samlarvärde kompletterar de fyra varuslagen i direktivet. Bland tjänsterna ingår handeln med utsläppsätter.

## 4. Allmänna kommentarer

4.1 Även om kommissionen i meddelandet till rådet och Europaparlamentet<sup>(4)</sup> å ena sidan framhöll de positiva effekter som införandet av omvänd betalningsordning teoretiskt sett skulle kunna få på kampen mot skattebedrägeri, betonades å den andra sidan alla de eventuella riskerna för nya typer av bedrägerier och kravet på stärkta kontroller, men framför allt det administrativa samarbetet.

<sup>(2)</sup> KOM(2009) 511 slutlig.

<sup>(3)</sup> KOM(2008) 109 slutlig, 22.2.2008 och SEK(2008) 249, 22.2.2008.

<sup>(4)</sup> Dito.

4.2 Kommissionen ställde sig tveksam till införandet av ett frivilligt system för allmän omvänd betalningsskyldighet som "i betydande utsträckning" skulle "inverka på mervärdesskatte systemets enhetlighet i EU och dess harmonisering samt på möjligheterna att utveckla systemet i framtiden".

4.3 EESK delar kommissionens farhågor och anser att man bör undvika alla åtgärder som skulle kunna äventyra den svåra processen för en framtida harmonisering av mervärdesskatten.

4.4 Redan när Europaparlamentet år 2008 uppmanade rådet till effektivare insatser mot skattebedrägerier<sup>(5)</sup> betonades risken för att införandet av systemet med allmän omvänd betalningsskyldighet skulle kunna leda till nya typer av bedrägerier, särskilt i detaljhandelsledet, och missbruk av registreringsnummer för mervärdesskatt. I resolutionen föreslog parlamentet som bästa lösning att överge övergångsordningen och beskatta leveranser inom gemenskapen med en skattesats på 15 %.

4.5 I alla sina yttranden som antagits nyligen eller under senare år har EESK betonat att man måste överge övergångsordningen<sup>(6)</sup> och vi ställer oss bakom Europaparlamentets förslag om att införa en enhetlig beskattning på leveranser inom gemenskapen. Övergångsordningen är för övrigt uppdelad i ett stort antal särskilda ordningar – för jordbruket, småföretag, resebyråer, förlag osv. – dispenser, lättnader och undantag.

4.6 Som vanligt lyckades Ekofin-rådet inte enas och EESK beklagar än en gång att oförmågan att fatta beslut på skatteområdet har blockerat ytterligare ett försök att lansera en harmoniseringsprocess.

4.7 EESK stöder kommissionens förslag, även om vi framhåller att det finns ett antal punkter som inte överensstämmer med de uttalade målen: en frivillig ordning som ålägger aktörerna i de berörda sektorerna ytterligare administrativa förpliktelser genom att de i praktiken tvingas till dubbel redovisning och ett omfattande ansvar för de beskattningsbara personer som måste hitta rätt skatteförfarande.

<sup>(5)</sup> Europaparlamentets resolution av den 2 september 2008 om "n samordnad strategi för att förbättra kampen mot skattebedrägeri" (2008/2033(INI), EUT C 295 E/13, 4.12.2009.

<sup>(6)</sup> EESK:s yttrande om "Mervärdesskatt/avvikelser", EUT C 32, 5.2.2004, s. 120.

EESK:s yttrande om "Kampen mot skattebedrägeri", EUT C 161, 13.7.2007, s. 8.

EESK:s yttrande om "Andra mervärdesskattesatser än standardsatserna", EUT C 211, 19.8.2008, s. 67.

EESK:s yttrande om "Skatteundandragande vid import" EUT C 277, 17.11.2009, s. 112.

EESK:s yttrande om "Kampen mot bedrägerier", EUT C 100, 30.4.2009, s. 22.

EESK:s yttrande om "Rationalisering av avvikelser och åtgärder mot bedrägerier med avseende på sjätte direktivet" EUT C 65, 17.3.2006, s. 103.

4.8 EU-domstolen har redan uttalat sig på området för omvänd betalningsskyldighet<sup>(7)</sup>. I domen behandlas en skatteförvaltnings begäran om betalning som utförts på grund av en felaktig tolkning av mekanismen för omvänd betalningsskyldighet. För att undvika onödiga och kostsamma tvistemål kommer det mot bakgrund av tidigare erfarenheter att bli nödvändigt att företa en granskning av den nationella lagstiftningen, som även om den tillämpar de allmänna principerna uppvisar avvikelser t.ex. mellan tidsgränser för återbetalningsansökningar och tidsfrister för skattebetalningar.

4.9 Förvaltningarna i de medlemsstater som kommer att införa systemet, kommer att behöva behandla ett ökat antal ansökningar om återbetalning av för mycket inbetald mervärdesskatt från beskattningsbara personer som inte längre kommer att kunna göra avdrag för ingående mervärdesskatt.

4.10 Skattebördan överförs på allt mindre ekonomiska aktörer som kan vara mindre tillförlitliga än de nuvarande mervärdesskattepliktiga aktörerna, mellanstora och stora företag, som står för merparten av skatteintäkterna. Med systemet ökar risken för intäktsförluster genom att man överger förfarandet där varje aktör betalar en del av mervärdesskatten.

4.11 En övergripande analys ger vid handen att det krävs ett mycket strikt kontrollsystem för att skydda medlemsstaterna mot de potentiellt negativa effekterna av omvänd betalningsskyldighet. Förstärkta kontroller måste ske parallellt med ett ökat administrativt samarbete och användning av standardiserade system för en elektronisk dialog mellan förvaltningarna.

## 5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK stöder inte kommissionens beslut att inte utföra någon konsekvensanalys. Eftersom kommissionen anser att det tidigare samrådet "Possible introduction of an optional reverse charge mechanism for VAT – Impact on businesses" av den 13 augusti 2007 var uttömmande (det offentliggjordes dock inte på kommissionens webbplats), beaktas inte de konsekvenser för aktörerna och skatteförvaltningarna som förslaget till direktiv skulle kunna medföra.

5.2 Argumentet att det, eftersom det rör sig om ett icke obligatoriskt system, är de berörda medlemsstaterna som ska genomföra konsekvensanalyserna är mycket diskutabelt. EESK har vid ett otal tillfällen förordat en seriös och grundlig analys av den europeiska lagstiftningens konsekvenser.

5.3 Förslagets rättsliga grund förefaller lämplig och ändamålsenlig. Enligt EESK:s bedömning innebär direktivet som instrument uppenbara risker för ökade skillnader mellan de olika skattesystemen. Man borde i stället anta en förordning.

<sup>(7)</sup> Förenade mål C-95/07 och C-96/07 av den 8 maj 2008.

5.4 EESK stöder helt och fullt infogandet av handeln med europeiska utsläppsrätter, som (2008) utgör 73 % av värdet av världshandeln med utsläppsrätter. Med tanke på att handeln med utsläppsrätter mellan beskattningsbara personer betraktas som leverans av en tjänst bör den skattebeläggas i det land där det förvärvande företaget är etablerat. EESK beklagar endast att dessa transaktioner inte obligatoriskt omfattas av ett system för omvänd betalningsskyldighet.

Bryssel den 20 januari 2010

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
ordförande  
Mario SEPI

---

5.5 EESK anser att begränsningen till endast två av de angivna varukategorierna inte är tillräckligt motiverad. Det hade varit mycket lämpligare att låta varje medlemsstat fritt besluta i frågan. Genom artikel 395 i direktiv 2006/112/EG får en medlemsstat redan denna rätt efter rådets godkännande. I sin föreslagna lydelse skulle artikel 199a kunna stå i strid med denna artikel.