

**Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala**

**kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén: Uppföljning av handlingsplanen för mervärdesskatt: Mot ett gemensamt mervärdesskatteområde i EU – Dags för beslut**

[COM(2017) 566 final]

**Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 904/2010 avseende den certifierade beskattningsbara personen**

[COM(2017) 567 final – 2017/0248 (CNS)]

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

[COM(2017) 568 final – 2017/0249 (NLE)]

**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**

[COM(2017) 569 final – 2017/0251 (CNS)]

(2018/C 237/07)

Föredragande: **Giuseppe GUERINI**

Medföredragande: **Krister ANDERSSON**

Remiss	Europeiska unionens råd, 23.10.2017 Europeiska kommissionen, 17.11.2017, 13.12.2017
Rättslig grund	Artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	28.2.2018
Antagande vid plenarsessionen	14.3.2018
Plenarsession nr	533
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	185/9/7

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att EU:s nuvarande mervärdesskattesystem är mycket fragmenterat och komplicerat och att det följaktligen minskar och snedvrider handel och investeringar genom att skapa onödiga och betydande administrativa bördor och handelshinder för företag.

1.2 EESK anser att mervärdesskattesystemet bör inriktas på att underlätta den inre marknadens funktion. I synnerhet behöver EU:s mervärdesskattesystem bli mindre fragmenterat och förvaltningen mer effektiv, särskilt när det gäller gränsöverskridande handel. Det bör också moderniseras med tanke på den ökande globaliseringen och digitaliseringen av ekonomin.

1.3 EESK välkomnar kommissionens beslutsamhet att minska mervärdesskattgapet och det nyligen offentliggjorda direktiv (EU) 2017/1371 om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens finansiella intressen, som föreskriver medverkan av Europeiska åklagarmyndigheten i fall av momsbedrägerier över 10 miljoner euro.

1.4 EESK anser att skattemyndigheterna bör utreda hur framtida teknik kan bidra till kampen mot mervärdesskattebedrägerier. Digital teknik kan också vara ett nyttigt verktyg för att förenkla den administrativa bördan för både företag och skatteförvaltningar och ge nödvändig insyn. Medlemsstaterna bör i synnerhet skapa lämpliga forum för utbyte av bästa praxis i fråga om uppbörden av intäkter och om hur man utvecklar teknik för att underlätta korrekt skatteuppbörd vid gränsöverskridande handel. En djupgående analys av möjligheten att tillämpa högre mervärdesskattesatser på lyxvaror bör övervägas. Man bör diskutera effektiva system för återbetalning av mervärdesskatt, skatteblanketter och skatteförfaranden samt effektiva system för utbyte av uppgifter om bedragare. Kommissionen bör bidra till att inrätta sådana institutionella forum, för att på så sätt öka tillväxten och minska inkomstförluster.

1.5 EESK anser att en fungerande gemensam kontaktpunkt är en viktig del av ett destinationsbaserat system. Kommissionens initiativ, t.ex. den föreslagna utvidgningen av principen om "Mini One Stop Shop" till alla tjänster och varor från företag till slutkonsumenter (B2C) både inom och utanför gemenskapen, välkomnas därför.

1.6 EESK uppmanar alla institutioner som är inblandade i reformen av mervärdesskattesystemet att undersöka hur ett gemensamt system för både tjänster och varor ska kunna genomföras så snabbt som möjligt, och därmed minska de problem som kan förutses till följd av att det finns två system, ett för varor och ett för tjänster. Kommittén skulle se positivt på en sådan utveckling, i den mån den är förenlig med principen om skatteneutralitet.

1.7 EESK understryker vikten av skatteneutralitet mellan olika företag och påpekar att mervärdesskattebetalningar inte bör få inverka negativt på likviditeten för vissa företag. I detta avseende bör importörer av varor vara skyldiga att betala mervärdesskatt när produkterna faktiskt släpps ut på marknaden och inte när sådana produkter endast importeras och lagras.

1.8 Med avseende på begreppet certifierad beskattningsbar person noterar EESK att kommissionen anser att detta är viktigt för övergången till ett mervärdesskattesystem grundat på destinationsprincipen, och instämmer i att företag vars skattemässiga tillförlitlighet kan bevisas bör kunna dra nytta av lämpliga förenklingsåtgärder.

1.9 Eftersom det kommer att ta tid för medlemsstaterna att enas när det gäller begreppet certifierad beskattningsbar person och för majoriteten av företag att bli certifierade, och eftersom de snabba lösningar som redovisas i förslaget är så viktiga för mervärdesskattesystemets funktion, vill EESK uppmantra medlemsstaterna att anta de snabba lösningarna för alla företag innan systemet med certifierade beskattningsbara personer är fullt utvecklat.

1.10 Med hänvisning till vissa undantag för gemenskapsinterna transaktioner som ingår i förslaget om ändring av genomförandeförordning nr 282/2011, konstaterar EESK att rådets begäran till kommissionen om att förenkla och förtydliga den rättsliga ramen för undantag verkar vara ett användbart verktyg för att minska bedrägerierna och begränsa efterlevnadskostnaderna för små och medelstora företag.

1.11 EESK anser att det är viktigt att kommissionen genomför en omfattande konsekvensbedömning av lagstiftningen som syftar till att fastställa de praktiska konsekvenserna – även i kvantitativa termer – av handlingsplanen för mervärdesskatt som helhet för privatpersoner, företag och skattemyndigheter.

1.12 Kommittén betonar på nytt att alla ansträngningar bör göras för att genomföra det slutgiltiga mervärdesskattesystemet inom en rimlig tidsram. Annars finns det en risk för att de angivna målen skulle kunna äventyras eller bara uppnås delvis, till förfång för den inre marknaden och de europeiska företagen och konsumenterna.

## 2. Inledning och bakgrund

2.1 I sitt meddelande Mot ett gemensamt mervärdesskatteområde i EU – Dags för beslut, som offentliggjordes den 7 april 2016, presenterade kommissionen sin handlingsplan som syftar till att modernisera EU:s system för mervärdesskatt och tillkännagav ett antal specifika förslag för detta ändamål.

2.2 Handlingsplanen syftar särskilt till följande: **i)** att modernisera mervärdesskattesystemet och anpassa det till ny digital teknik, **ii)** att göra det lättare för små och medelstora företag att efterleva mervärdesskattebestämmelserna, **iii)** att utveckla en lämplig politik för fastställandet av mervärdesskattesatser, **iv)** att minska mervärdesskattgapet i medlemsstaterna och ta itu med skattebedrägerier.

2.3 Eftersom den gränsöverskridande handeln i EU uppgår till mer än 4,1 biljoner euro (export) och 3,9 biljoner euro (import) är ett fungerande system för mervärdesskatt avgörande för alla europeiska medborgare.

2.4 Den 1 december 2016 offentliggjorde kommissionen två förslag: Ett om mervärdesskatt för gränsöverskridande e-handel <sup>(1)</sup> och ett om mervärdesskattesatsen för e-publikationer <sup>(2)</sup>.

2.5 För att minska momsbedrägerier och besvara framställningar från vissa medlemsstater i rådet lade kommissionen den 21 december 2016 fram ett förslag om tillfällig tillämpning av ett allmänt förfarande för omvänd betalningsskyldighet på leveranser av varor och tjänster till ett värde över 10 000 euro.

2.6 I oktober 2017 offentliggjorde kommissionen ytterligare ett paket med åtgärder på mervärdesskatteområdet. Paketet omfattar följande: **i)** ett förslag till ändring av det aktuella mervärdesskattedirektivet 2006/112/EG med införande av begreppet certifierad beskattningsbar person samt vissa korrigerande åtgärder <sup>(3)</sup>, **ii)** åtgärder för att lägga grunden till en gradvis övergång till principen om beskattning i destinationsmedlemsstaten och leverantörens ansvar som allmän regel <sup>(4)</sup>, **iii)** ett förslag om ändring av genomförandeförordning (EU) nr 282/2011 i syfte att harmonisera och förenkla bestämmelserna om bevis för gemenskapsintern transport av varor för beviljande av undantag från mervärdesskatteplikt <sup>(5)</sup>, **iv)** ett förslag om ändring av förordningen om administrativt samarbete mellan nationella myndigheter i fråga om mervärdesskatt <sup>(6)</sup>.

2.7 I synnerhet har kommissionen lagt fram fyra ”snabba lösningar” för att minska den administrativa bördan för företagen i det nuvarande systemet. De fyra snabba lösningarna är: **i)** förenkling av mervärdesskattebestämmelserna för företag som flyttar varor från en medlemsstat till en annan där de lagras innan de levereras till en kund som är känd i förväg, **ii)** förenkling och harmonisering av reglerna för kedjetransaktioner, **iii)** förenkling avseende bevis för transport av varor mellan två medlemsstater. Dessa förenklingar är begränsade till företag som är certifierade beskattningsbara personer. En fjärde lösning, som gäller det momsregistreringsnummer för handelspartner som finns registrerat i EU:s elektroniska system för utbyte av information om mervärdesskatt (VIES), kommer att finnas tillgängligt för både företag som är certifierade beskattningsbara personer och företag som inte är det.

2.8 Framöver har kommissionen för avsikt att gradvis ersätta de nuvarande övergångsbestämmelserna för beskattning av handeln mellan medlemsstaterna med en slutgiltig överenskommelse baserad på principen om beskattning av varor i destinationsmedlemsstaten genom en rad lagstiftningsåtgärder och gradvisa anpassningar.

### 3. Allmänna kommentarer: kampen mot bedrägerier och samarbetet mellan de nationella myndigheterna

3.1 EU:s nuvarande mervärdesskattesystem är mycket fragmenterat och komplext och minskar och snedvrider följaktligen handel och investeringar genom att skapa onödiga och betydande administrativa bördor och handelshinder för företag.

3.2 EESK anser att mervärdesskattesystemet bör inriktas på att underlätta den inre marknads funktion. I synnerhet behöver EU:s mervärdesskattesystem bli mindre fragmenterat och förvaltningen mer effektiv, särskilt när det gäller gränsöverskridande handel. Det bör också moderniseras med tanke på den ökande globaliseringen och digitaliseringen av ekonomin.

3.3 Samtidigt delar kommittén kommissionens åsikt att momsbedrägerier utgör ett stort problem – vilket framgår av siffror som visar att det uppskattade inkomstbortfallet till följd av bedrägerier uppgår till 151 miljarder euro – som kräver att praktiska och allt effektivare åtgärder vidtas för att minska olagliga metoder, dock utan att konsolideringen av den inre marknaden undermineras <sup>(7)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 757 final.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 758 final.

<sup>(3)</sup> COM(2017) 567 final.

<sup>(4)</sup> COM(2017) 566 final.

<sup>(5)</sup> COM(2017) 568 final.

<sup>(6)</sup> COM(2017) 569 final.

<sup>(7)</sup> Se EESK:s yttrande om Mervärdesskatt – undantag – omvänd betalningsskyldighet, i synnerhet punkterna 1.2–3.2 (EUT C 288, 31.8.2017, s. 52).

3.4 EESK välkomnar kommissionens beslutsamhet att minska mervärdesskattegapet och det nyligen offentliggjorda direktiv nr 2017/1371 om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens finansiella intressen, som föreskriver medverkan av Europeiska åklagarmyndigheten i fall av momsbedrägerier över 10 miljoner euro.

3.5 Det är därför viktigt att prioritera målet att säkerställa en verklig inre marknad och att bekämpa bedrägerier genom att leverera konkreta resultat på detta område utan dröjsmål genom ett närmare samarbete mellan skattemyndigheterna när det gäller informationsutbyte och utveckling av databaser och plattformar för utbyte av uppgifter mellan de olika nationella myndigheterna till stöd för en effektiv efterlevnad av skatteregler. Kommittén uppmanar i synnerhet kommissionen och de nationella skattemyndigheterna att samarbeta närmare och mer intensivt dagligen för att se till att den inre marknadens krav är uppfyllda och för att minska de administrativa kostnaderna för både företag och skattemyndigheter. Kommissionen och skattemyndigheterna bör dessutom i samarbete med det organiserade civila samhället och andra intressenter undersöka hur kommande teknik kan bidra till kampen mot mervärdesskattebedrägerier, eftersom ny teknik kan vara ett nyttigt verktyg för att förenkla den administrativa bördan för företag och skatteförvaltningar och för att tillhandahålla den insyn som krävs.

3.6 EESK understryker behovet av att medlemsstaterna skapar lämpliga forum för utbyte av bästa praxis i fråga om uppbörden av intäkter och om hur man utvecklar teknik för att underlätta korrekt skatteuppbörd vid gränsöverskridande handel. I synnerhet bör man diskutera effektiva system för återbetalning av mervärdesskatt, skatteblanketter och skatteförfaranden samt effektiva system för utbyte av uppgifter om bedragare. Kommissionen bör bidra till att inrätta sådana institutionella forum, för att på så sätt öka tillväxten och minska inkomstförluster.

#### 4. Destinationsprincipen och skattesatser

4.1 I linje med sitt yttrande om Handlingsplanen om mervärdesskatt<sup>(8)</sup> anser EESK att översynen av den nuvarande ordningen bör leda till ett slutgiltigt mervärdesskattesystem som är tydligt, stabilt och heltäckande, och dessutom proportionerligt i förhållande till företagen, och anpassat till de snabba förändringarna i ekonomin och på marknaderna.

4.2 I det avseendet instämmer kommittén med det föreslagna valet av principen om destinationsland som grund för det slutgiltiga mervärdesskattesystemet, eftersom det förväntas skapa rättvisare villkor för alla leverantörer på samma nationella marknad och resultera i färre snedvridningar på EU-marknaden.

4.3 En fungerande gemensam kontaktpunkt är en viktig del av ett destinationsbaserat system. Kommissionens initiativ, t. ex. den föreslagna utvidgningen av principen om "Mini One Stop Shop" till alla tjänster och varor från företag till slutkonsumenter (B2C) både inom och utanför gemenskapen, välkomnas därför. Utan en fungerande gemensam kontaktpunkt som bygger på revisioner i hemlandet, anpassningsbara förenklingar och förmågan att kompensera den ingående mervärdesskatten från alla medlemsstater, kommer ett destinationsbaserat system att öka den administrativa bördan dramatiskt, särskilt för små och medelstora företag.

4.4 EESK understryker vikten av skatteneutralitet mellan olika företag och påpekar att mervärdesskattebetalningar inte bör få inverka negativt på likviditeten för vissa företag. I detta avseende bör importörer av varor på särskilda nationella marknader vara skyldiga att betala mervärdesskatt när produkterna faktiskt släpps ut på marknaden och inte när sådana produkter endast importerats och lagras i väntan på efterföljande kommersialisering.

4.5 När det gäller handlingsplanens första fas, som är inriktad på vissa leveranser av varor, uppmanar EESK alla institutioner som är inblandade i reformen av mervärdesskattesystemet att undersöka hur ett gemensamt system för både tjänster och varor ska kunna genomföras så snabbt som möjligt, och därmed minska de problem som kan förutses till följd av att det finns två system, ett för varor och ett för tjänster.

4.6 Detta är särskilt relevant med tanke på att gränsen mellan varor och tjänster blir alltmer oskarp i den digitala ekonomin, och kommer troligen att ändras ytterligare i den nuvarande situationen med en teknik som håller på att utvecklas i en mycket högre takt än de bestämmelser som utarbetats av de berörda institutionerna. EESK uppmanar därför kommissionen att ta hänsyn till och eventuellt ta upp denna fråga inom ramen för den pågående reformen av mervärdesskattesystemet.

<sup>(8)</sup> EUT C 389, 21.10.2016, s. 43.

4.7 Kommittén anser att den politik vad avser mervärdesskattesatser som kommissionen följer och som syftar till att ge medlemsstaterna större flexibilitet med avseende på reducerade skattesatser principiellt bör vara förenlig med destinationsprincipen eftersom detta system sannolikt innebär mindre snedvridning av handeln.

4.8 Medlemsstaternas större frihet att fastställa sina egna skattesatser får dock inte leda till att systemet som helhet blir fragmenterat eller alltför komplext. Man bör därför följa en proportionerlig strategi som leder till en tydlig och förutsägbar ram för genomförandet, framför allt för de små och medelstora företagens skull och för att minska efterlevnadskostnaderna för de ekonomiska aktörerna i allmänhet<sup>(9)</sup>.

4.9 Härav följer att antalet undantag bör begränsas till särskilda och vederbörligen motiverade fall, för att garantera en enhetlig och förutsägbar rättslig ram.

4.10 När det gäller eventuella undantag anser kommittén att målet att stödja social innovation och stärka den europeiska pelaren för sociala rättigheter som kommissionen ställt sig bakom skulle kunna motivera reducerade skattesatser för företag inom den sociala ekonomin och sektorn för sociala tjänster, på grundval av särskilda initiativ som medlemsstaterna beslutar att genomföra i detta syfte inom den nya rättsliga ram som reglerar mervärdesskatt.

4.11 Det är viktigt att skapa ett webbaserat informationsverktyg så att företagen kan hålla reda på de olika skattesatssystemen i 28 medlemsstater. Detta verktyg bör därför vara lättillgängligt, tillförlitligt och helst på alla EU-språk.

## 5. Certifierad beskattningsbar person

5.1 Med avseende på begreppet certifierad beskattningsbar person noterar EESK att kommissionen anser att det är viktigt för övergången till ett mervärdesskattesystem grundat på destinationsprincipen, och instämmer i att företag vars skattemässiga tillförlitlighet kan bevisas bör kunna dra nytta av lämpliga förenklingsåtgärder.

5.2 Begreppet certifierad beskattningsbar person och den relaterade tillämpningen av omvänd betalningsskyldighet kan innebära betydande lättnader för företagen, men för att företag, särskilt små och medelstora företag, ska kunna ansöka om att få status som certifierad beskattningsbar person är det viktigt att harmoniserade, tydliga och proportionerliga kriterier och regler tillämpas i alla medlemsstater, för att underlätta bredast möjliga tillgång till denna status.

5.3 Eftersom det kommer att ta tid för medlemsstaterna att enas när det gäller begreppet certifierad beskattningsbar person och för den stora majoriteten av företag att bli certifierade, och eftersom de snabba lösningar som redovisas i förslaget är så viktiga för mervärdesskattesystemets funktion, vill EESK uppmantra medlemsstaterna att anta de snabba lösningarna för alla företag innan systemet med certifierade beskattningsbara personer är fullt utvecklat.

5.4 EESK instämmer också i att man för att på bästa sätt ska kunna använda sig av statusen som certifierad beskattningsbar person måste ta fram väl utvecklade elektroniska lagringssystem som bör vara lättillgängliga för de nationella skattemyndigheterna.

5.5 Mot bakgrund av den nuvarande lydelsen i kommissionens förslag är det inte möjligt att lägga fram en mer grundlig och detaljerad bedömning av detta begrepp, eftersom det fortfarande är vagt, och det är oklart vad de praktiska följderna av genomförandet av det.

5.6 I detta skede vill EESK således endast understryka att instrumentet certifierad beskattningsbar person bör stödjas med tydliga och transparenta kriterier för genomförandet. I detta sammanhang är det värt att notera att kriterier som liknar dem som reglerar begreppet "godkänd ekonomisk aktör" kan leda till minskad tillgång till systemet med certifierade beskattningsbara personer och de snabba lösningarna, så att det omfattar endast en mycket liten del av näringslivet. Det finns en risk att systemet med certifierade beskattningsbara personer blir tillgängligt för endast ett fåtal företag.

5.7 Begreppet måste, särskilt i den första fasen av genomförandet, noggrant övervakas av kommissionen för att förhindra att effekten av de fördelar som uppstår genom användning av begreppet certifierad beskattningsbar person i fråga om skattemässig förenkling och underlättad överensstämmelse upphävs av en förlust av rätts säkerhet och rättslig enhetlighet på den inre marknaden.

---

<sup>(9)</sup> Se EESK:s yttrande om Handlingsplanen för mervärdesskatt (EUT C 389, 21.10.2016, s. 43), punkterna 3.1.6 och 3.1.7.

5.8 Med hänvisning till förslaget om ändring av genomförandeförordning nr 282/2011 vad gäller vissa undantag från skatteplikt för gemenskapsinterna transaktioner konstaterar EESK att rådets begäran till kommissionen om att förenkla och förtydliga den rättsliga ramen för undantag verkar vara ett användbart verktyg för att minska bedrägerierna och begränsa efterlevnadskostnaderna för små och medelstora företag.

#### 6. Nästa steg och avslutande kommentarer

6.1 EESK anser generellt att det är viktigt att kommissionen genomför en omfattande konsekvensutredning som syftar till att fastställa de praktiska konsekvenserna – även i kvantitativa termer – av handlingsplanen för mervärdesskatt som helhet för privatpersoner, företag och skattemyndigheter.

6.2 Med hänvisning till sitt tidigare yttrande om Handlingsplanen för mervärdesskatt<sup>(10)</sup> konstaterar kommittén slutligen att det är viktigt att genomföra de olika delarna av handlingsplanen som en odelbar helhet.

6.3 Alla ansträngningar bör göras för att genomföra det slutgiltiga mervärdesskattesystemet inom en rimlig tidsram. Annars finns det en risk för att de angivna målen skulle kunna äventyras eller bara uppnås delvis, till förfång för den inre marknaden och de europeiska företag som är verksamma på den.

Bryssel den 14 mars 2018.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---

<sup>(10)</sup> EUT C 389, 21.10.2016, s. 43.