

Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller införandet av vissa krav för betaltjänstleverantörer

(COM(2018) 812 final — 2018/0412(CNS))

och om Förslag till rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 vad gäller bestämmelserna om distansförsäljning av varor och vissa inhemska leveranser av varor

(COM(2018) 819 final — 2018/0415(CNS))

(2019/C 240/08)

Föredragande: **Krister ANDERSSON**

Remiss	Europeiska unionens råd, 20.12.2018
Rättslig grund	Artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av sektionen	12.4.2019
Antagande vid plenarsessionen	15.5.2019
Plenarsession nr	543
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	209/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1. EESK stöder kommissionens mål att införa ytterligare regler som garanterar proportionalitet och ökar rättssäkerheten för näringsidkare som använder elektroniska gränssnitt som underlättar leverans av varor till konsumenterna i EU, särskilt när de anses vara leverantörer.

1.2. EESK stöder dessutom kommissionens avsikt att upprätta ett regelbundet samarbete med betaltjänstleverantörer på grundval av tydlig lagstiftning. De lovande resultat som väntas efter genomförandet av de nya åtgärderna kommer att säkerställa mer resurser för både de nationella budgetarna och EU-budgeten, liksom förenklade lika villkor för företag som efterlever skattebestämmelserna.

1.3. EESK konstaterar att den regleringsstrategi som kommissionen ställer sig bakom överensstämmer med subsidiaritetsprincipen, eftersom mervärdesskattebedrägerier vid e-handel är någonting gemensamt för alla medlemsstater och EU-lagstiftning utgör det effektivaste verktyget för att på ett verkningfullt sätt stödja medlemsstaternas förmåga att erhålla den information som krävs för att kontrollera mervärdesskatt vid gränsöverskridande leveranser. Flera av de lagstiftningsinitiativ som genomförs på nationell nivå skulle däremot vara olämpliga för att på ett verkningfullt sätt ta itu med de frågor som har anknytning till mervärdesskattebedrägerier, och de skulle leda till ett onödigt komplicerat regelverk.

1.4. EESK understryker dock samtidigt att förslaget – ur konsumenternas perspektiv – kommer att medföra nya utbyten och behandling av momsrelaterade personuppgifter, som för närvarande regleras av den allmänna dataskyddsförordningen ⁽¹⁾. I detta sammanhang erinrar EESK kraftfullt om betydelsen av att fullt ut respektera den allmänna dataskyddsförordningens bestämmelser och nödvändigheten av att begränsa användningen av uppgifterna till det enda – och strikt begränsade – ändamålet att bekämpa mervärdesskattebedrägerier på ett sätt som är kostnadseffektivt och godtagbart för den stora allmänheten.

1.5. Slutligen rekommenderar EESK att kommissionen genomför tillräckliga investeringar i fysiska tillgångar och it för att säkerställa ett funktionsdugligt centralt registersystem, och konstaterar att de uppskattade kostnaderna för projektet lätt och snabbt skulle kunna täckas av de förväntade resultaten i form av en minskning av mervärdesskattebedrägerierna och mervärdesskattegapet.

2. Kommissionens förslag och allmän bakgrund

2.1. Genom kommissionens förslag införs vissa krav på att betaltjänstleverantörer ska säkerställa ett effektivt samarbete mellan sådana leverantörer och skattemyndigheter i syfte att förbättra verktygen för bedrägeribekämpning på mervärdesskatteområdet. Förslaget överensstämmer med direktivet om mervärdesskatt på e-handel, genom vilket det införts nya mervärdesskatteskyldigheter för marknadsplatser online och nya förenklingsåtgärder för att underlätta för företag att fullgöra sina mervärdesskatteskyldigheter genom en enda kontaktpunkt.

⁽¹⁾ Den allmänna dataskyddsförordningen – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.

2.2. I kommissionens förslag COM(2018) 819 final införs ytterligare bestämmelser som bör leda till att paketet om moms på e-handel som antogs i december 2017 och som kommer att träda i kraft den 1 januari 2021 fungerar bättre. I förslaget införs ytterligare förtydliganden om mervärdesskattebehandlingen av leverantörer som använder ett elektroniskt gränssnitt för att underlätta leveranser av varor till konsumenter i EU när de anses vara leverantörer enligt artikel 14a.2 i mervärdesskattedirektivet och därmed är ansvariga för uppbörd och betalning av mervärdesskatt till skattemyndigheterna. I princip kan den enda kontaktpunkten, i enlighet med artikel 369b i mervärdesskattedirektivet 2006/112/EG⁽²⁾, endast användas för att deklarerat och betala mervärdesskatt för gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster och för gemenskapsintern distansförsäljning av varor och inte för inhemska leveranser av varor. Eftersom leverantörer som säljer varor genom användning av ett elektroniskt gränssnitt kan ha varulager i andra medlemsstater från vilka de gör inhemska leveranser skulle detta emellertid innebära att näringsidkare som har sådana elektroniska gränssnitt och som anses vara leverantörer av dessa varor skulle behöva registrera sig i alla EU-medlemsstater där de ursprungliga leverantörerna har ett lager och utför inhemska leveranser. Det föreslås därför att de också ska kunna använda den enda kontaktpunkten för de inhemska leveranser för vilka de anses som leverantörer i enlighet med artikel 14a.2 i mervärdesskattedirektivet. Följaktligen bevaras förenklingen av den enda kontaktpunkten för elektroniska gränssnitt, varigenom man undviker ytterligare betungande förfaranden för företag. I kommissionens förslag COM(2018) 819 final fastställs särskilda regler som krävs för att stödja antagandet av en enda kontaktpunkt genom vissa riktade ändringar av den befintliga rättsliga ramen.

2.3. E-handelssektorn har genomgått en uppseendeväckande tillväxt på senare år och konsumenterna kan numera utan svårighet välja mellan tusentals leverantörer, produkter och varumärken genom sina datorer eller smarttelefoner. Denna möjlighet utnyttjas dock även av bedrägliga företag i syfte att undvika mervärdesskatteskyldigheter.

2.4. Mer specifikt finns det tre huvudsakliga exempel på gränsöverskridande mervärdesskattebedrägerier på e-handelsområdet: **i)** unionsinterna leveranser av varor och tjänster, **ii)** import av varor från företag etablerade i ett tredjeland för konsumenter i medlemsstaterna, **iii)** leverans av tjänster från företag som är etablerade i ett tredjeland till konsumenter i medlemsstaterna.

2.5. Den totala förlusten i mervärdesskatteintäkter inom medlemsstaterna på gränsöverskridande varuleveranser uppskattas till omkring fem miljarder euro per år och på senare tid har denna uppskattning höjts till det ännu mer anmärkningsvärda beloppet 7–10 miljarder euro. Det krävs därför kraftfulla insatser från de offentliga myndigheternas sida, och dessa insatser bör, närhelst det är nödvändigt och proportionerligt, åtföljas av samarbete med privata berörda parter.

2.6. Kommissionens förslag COM(2018) 812 final syftar till att minska problemet med mervärdesskattebedrägerier vid e-handel genom att stärka samarbetet mellan skattemyndigheter och betaltjänstleverantörer, eftersom mer än 90 % av inköpen på nätet inom EU för närvarande genomförs via en förmedlare. I detta avseende visar erfarenheterna från flera medlemsstater att ett tillräckligt samarbete mellan skattemyndigheter och betaltjänstleverantörer kan ge konkreta och snabba resultat i kampen mot mervärdesskattebedrägerier vid e-handel.

2.7. Förslaget kommer att möjliggöra för skattemyndigheter att samla in och utbyta betalningsinformation från betaltjänstleverantörer med hjälp av ett centralt registersystem som ska utvecklas av kommissionen tillsammans med nationella skattemyndigheter i syfte att säkerställa en enhetlig strategi avseende insamling och analys av uppgifter.

2.8. I praktiken införs en ny dokumentationsskyldighet för betaltjänstleverantörer enligt artikel 243b i mervärdesskattedirektivet 2006/112/EG. De enda betaltjänster som är relevanta i detta avseende kommer att vara de som resulterar i gränsöverskridande överföring av medel till betalningsmottagaren – eller till den individ som agerar på uppdrag av betalningsmottagaren – och endast när betalaren är belägen i en av medlemsstaterna. Med andra ord avser begreppet ”gränsöverskridande”transaktioner, i enlighet med förslaget, transaktioner där konsumenten befinner sig i en medlemsstat och leverantören i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland. Inhemska betalningar omfattas inte av kommissionens förslag.

2.9. I syfte att utesluta gränsöverskridande överföringar av medel som utförs av privata skäl och rikta in sig uteslutande på betalningar som har anknytning till en ekonomisk verksamhet ska betaltjänstleverantörer vara skyldiga att föra register över en given betalningsmottagare och att göra registret tillgängligt för skattemyndigheterna endast när det totala antal betalningar som mottagits av den betalningsmottagaren överstiger taket på 25 betalningar under ett kalenderkvartal. En sådan tröskel fastställdes genom att man beaktade ett genomsnittligt värde av 95 euro för inköp på nätet i kombination med minimiantalet 100 betalningstransaktioner per år, vilket motsvarar närmare 10000 euro i försäljning per år.

2.10. Den information som ska sparas av betaltjänstleverantörer kommer att identifiera den betaltjänstleverantör som för registret och innehålla information för identifiering av betalningsmottagaren och information om de betalningar som betalningsmottagaren mottagit. Identifieringsinformation om betalare ingår inte i betaltjänstleverantörers registerföringskyldighet och behövs inte för att upptäcka bedrägerier. Registerföringsperioden för betaltjänstleverantörer kommer att uppgå till två år.

(²) Mervärdesskattedirektivet 2006/112/EG – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex:32006L0112>.

3. Allmänna och särskilda kommentarer

3.1. EESK stöder kommissionens mål i dess förslag COM(2018) 819 final om att införa ytterligare regler som garanterar proportionalitet och ökar rättssäkerheten för näringsidkare som använder elektroniska gränssnitt som underlättar leverans av varor till konsumenterna i EU, särskilt när de anses vara leverantörer.

3.2. EESK stöder dessutom kommissionens mål att upprätta ett regelbundet samarbete med betaltjänstleverantörer på grundval av tydlig och öppen lagstiftning. De lovande resultat som väntas efter genomförandet av de nya åtgärderna motiverar kommissionens lagstiftningsinsats och kommer att säkerställa större resurser för både de nationella budgetarna och EU-budgeten, liksom förenklade lika villkor för företag som efterlever skattebestämmelserna.

3.3. Kommissionens förslag följer på ett omfattande samråd med flera berörda parter, och i synnerhet med betaltjänstleverantörer, andra företagsföreträdare och skattemyndigheter i medlemsstaten. EESK välkomnar kommissionens omfattande insamling av synpunkter och bidrag från offentliga och privata aktörer, som utan tvivel var till hjälp vid utarbetandet av ett välgrundat och proportionerligt lagstiftningsförslag.

3.4. EESK konstaterar att den regleringsstrategi som läggs fram i förslaget överensstämmer med subsidiaritetsprincipen i fördragen, eftersom mervärdesskattebedrägerier vid e-handel är någonting gemensamt för alla medlemsstater och EU-lagstiftning utgör det effektivaste verktyget för att på ett verkkningsfullt sätt stödja medlemsstaternas förmåga att erhålla den information som krävs för att kontrollera mervärdesskatt vid gränsöverskridande leveranser. Flera av de lagstiftningsinitiativ som genomförs på nationell nivå skulle däremot vara olämpliga för att på ett verkkningsfullt sätt ta itu med de frågor som har anknytning till mervärdesskattebedrägerier, och de skulle leda till ett onödigt komplicerat regelverk.

3.5. Enligt kommissionens förslag ska betaltjänstleverantörer vara skyldiga att föra register över uppgifter som de redan har tillgång till i syfte att utföra betalningstransaktioner, i enlighet med den proportionalitetsprincip som anges i fördragen och utvecklas ytterligare i Europeiska unionens domstols rättspraxis. Dessutom kommer en EU-harmoniserad skyldighet att föra register och överföra uppgifter till skattemyndigheter att begränsa den administrativa bördan för betaltjänstleverantörer, i motsats till den bördan som det innebär att kräva att dessa betaltjänstleverantörer ska efterleva skiljaktiga nationella strategier.

3.6. I detta avseende har det genom konsekvensbedömningens analys påvisats att en harmonisering av rapporteringsskyldigheterna i ett enda format för överföring av uppgifter kommer att minska efterlevnadskostnaderna för betaltjänstleverantörer, vilka kommer att kunna samarbeta vid bekämpningen av mervärdesskattebedrägerier med en rimlig och balanserad inverkan på sin dagliga verksamhet.

3.7. Tröskeln på 25 betalningar per kvartal, motsvarande omkring 10000 euro per år på grundval av ett genomsnittligt värde av 95 euro per e-handelstransaktion inom EU, förefaller rimlig och proportionerlig, även med beaktande av att redan beloppet 10000 euro, i regel, ger upphov till mervärdesskatteskyldigheter i medlemsstaterna. Dessutom motsvarar ett sådant belopp den tröskel på 10000 euro för gemenskapsinterna leveranser som infördes genom direktivet om mervärdesskatt på e-handel. Därför tycks ett minimibelopp på 10000 euro lämpligt för att uppnå en balans mellan skyddet av rent privata transaktioner – som inte har någonting att göra med mervärdesskattebedrägerier – och målet om att inrätta ett genomförbart övervakningssystem för att minska bedrägerierna. Kommissionen bör dock övervaka utvecklingen för att säkerställa att trösklarna förblir rimliga över tid och vid behov ta initiativ till förändringar.

3.8. EESK understryker att förslaget, ur konsumentens synpunkt, kommer att leda till nya utbyten och behandling av mervärdesskatte-relaterade personuppgifter, vilka regleras genom den allmänna dataskyddsförordningen, som nyligen antogs och genomfördes inom hela EU med betydande efterlevnadskostnader för EU:s företag.

3.9. Den allmänna dataskyddsförordningen innehåller en bred definition av personuppgifter, inbegripet all information som rör en identifierad eller identifierbar fysisk person som kan identifieras direkt eller indirekt. Följaktligen faller betalningsinformation som omfattas av kommissionens förslag inom det tillämpningsområde och de principer som gäller för skydd av personuppgifter, i enlighet med vad som fastställs i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

3.10. Enligt kommissionen "skulle endast betalningsinformation som är nödvändig för att bekämpa mervärdesskattebedrägerier vid e-handel behandlas inom ramen för" förslaget. "De uppgifter som skulle behandlas avser endast mottagare av medel (betalningsmottagare) och själva betalningstransaktionen (belopp, valuta och datum), medan information om de konsumenterna som betalar för varor eller tjänster (betalare) inte ingår i detta informationsutbyte. Därför bör denna information inte användas för andra ändamål, såsom kontroll av konsumenternas inköpsvanor [...]. Inhemsk betalning skulle också uteslutas från initiativets tillämpningsområde. Slutligen skulle betalningsinformation endast vara tillgänglig för Eurofiscs sambandstjänstemän i medlemsstaterna och endast under den tid som krävs för att bekämpa mervärdesskattebedrägerier vid e-handel."

3.11. EESK understryker med bestämdhet betydelsen av att fullt ut respektera den allmänna dataskyddsförordningens bestämmelser och nödvändigheten av att begränsa användningen av uppgifterna till det enda – och strikt begränsade – ändamålet att bekämpa mervärdesskattebedrägerier på ett sätt som är kostnadseffektivt och godtagbart för den stora allmänheten. På denna punkt uppmanar EESK kommissionen att – i samband med att den inhämtar återkoppling från medlemsstaterna, vilket ska ha slutförts i slutet av 2024 – noggrant kontrollera huruvida den allmänna dataskyddsförordningens bestämmelser har efterlevts fullt ut och huruvida eventuella fall av överträdelse av nämnda bestämmelser i medlemsstaterna kan identifieras och korrigeras.

3.12. Slutligen rekommenderar EESK kommissionen att anpassa investeringarna i fysiska tillgångar och it i syfte att säkerställa ett funktionsdugligt centralt registersystem, samtidigt som kommittén konstaterar att de uppskattade kostnaderna för projektet – 11,8 miljoner euro för inrättandet och 4,5 miljoner euro om året för driften – lätt och snabbt skulle kunna täckas av de förväntade resultaten i form av en minskning av mervärdesskattebedrägerierna och mervärdesskattegapet, eftersom den totala förlusten i mervärdesskatteintäkter med anknytning till gränsöverskridande varuleveranser överstiger fem miljarder euro och det totala värdet av försäljningen på nätet 2017 uppgick till omkring 600 miljarder euro.

Bryssel den 15 maj 2019.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
