EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 22.4.2014
COM(2014) 229 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

i enlighet med artikel 395 i rådets direktiv 2006/112/EG

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

i enlighet med artikel 395 i rådets direktiv 2006/112/EG

1. BAKGRUND

Enligt artikel 395 i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (nedan kallat *mervärdesskattedirektivet*) får rådet enhälligt, på kommissionens förslag, bemyndiga varje medlemsstat att införa särskilda åtgärder som avviker från bestämmelserna i det direktivet för att förenkla uppbörden av skatt eller för att förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt. Förfarandet medger avvikelser från de allmänna principerna för mervärdesskatt, och dessa avvikelser bör därför, i enlighet med Europeiska unionens domstols rättspraxis, vara proportionella och begränsade.

Genom en anmälan som registrerades hos kommissionen den 27 november 2013 ansökte Ungern, på grundval av artikel 199b[1] i direktiv 2006/112/EG, om tillstånd att införa en särskild åtgärd enligt en mekanism för snabba insatser (mekanismen) som avviker från artikel 193 i mervärdesskattedirektivet för att tillämpa förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på leveranser av socker. Kommissionen kunde emellertid inte godta den föreslagna åtgärden eftersom de grundläggande rättsliga villkoren inte var uppfyllda.[2]

När en anmälan inom ramen för mekanismen skickas in, måste även en ansökan om ett ”normalt” undantag enligt artikel 395 i mervärdesskattedirektivet lämnas in i enlighet med artikel 199b.2 i mervärdesskattedirektivet. I skrivelsen om mekanismen begärde Ungern även att få tillämpa, som nämnts, omvänd betalningsskyldighet för socker.

I enlighet med artikel 395 andra stycket i direktivet underrättade kommissionen övriga medlemsstater om Ungerns begäran genom en skrivelse av den 19 mars 2014. Genom en skrivelse av den 20 mars 2014 underrättade kommissionen Ungern om att den hade alla uppgifter som den ansåg vara nödvändiga för att bedöma ansökan.

2. OMVÄND BETALNINGSSKYLDIGHET

Den person som ska betala mervärdesskatt enligt artikel 193 i mervärdesskattedirektivet är den beskattningsbara person som levererar varorna eller tillhandahåller tjänsterna. Syftet med mekanismen för omvänd betalningsskyldighet är att flytta betalningsskyldigheten till den beskattningsbara person som är mottagare av leveranserna.

---

[1] Infördes genom rådets direktiv 2013/42/EU av den 22 juli 2013 om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt vad gäller en mekanism för snabba insatser mot mervärdesskattebedrägeri (EUT L 201, 26.7.2013, s. 1).

[2] Kommissionens genomförandebeslut av den 11 december 2013 om avslag på Ungerns ansökan om att införa en särskild åtgärd enligt en mekanism för snabba insatser som avviker från artikel 193 i rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 341, 18.12.2013, s. 68).

Bedrägeri via skenföretag inträffar när företag undviker att betala mervärdesskatt till skattemyndigheterna efter det att de sålt sina produkter. Deras kunder har dock rätt att göra avdrag för mervärdesskatt eftersom de kan visa upp en giltig faktura. I de mest utmanande fallen innebär denna typ av skatteundandragande att samma varor eller tjänster, via s.k. karusellhandel (som avser varor eller tjänster som är föremål för handel mellan medlemsstaterna), levereras flera gånger utan att mervärdesskatt betalas till skattemyndigheterna. Genom att den person som tar emot varorna eller tjänsterna utses till betalningsskyldig för mervärdesskatten i dessa fall, undanröjer mekanismen för omvänd betalningsskyldighet möjligheten till den formen av skatteundandragande.

3. ANSÖKAN

Ungern har i enlighet med artikel 395 i mervärdesskattedirektivet och efter en anmälan av mekanismen begärt att rådet, på förslag av kommissionen, ger Ungern tillstånd att tillämpa en särskild åtgärd som avviker från artikel 193 i mervärdesskattedirektivet när det gäller tillämpningen av förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på leveranser av socker som överskrider 200 kilo.

På grundval av information från Ungern framgår att bedrägeriproblem inom sektorn började redan 2007. En snabb ökning av obetald mervärdesskatt konstaterades dock under 2013 (på basis av då tillgängliga uppgifter för de första tre kvartalen av 2013). Enligt Ungern är de åtgärder för bedrägeribekämpning som har vidtagits inte tillräckliga för att motverka de ökande bedrägerierna.

4. KOMMISSIONENS UPPFATTNING

När kommissionen får in ansökningar i enlighet med artikel 395 granskar den ansökningarna för att försäkra sig om att de grundläggande villkoren för att bifalla dem är uppfyllda, dvs. den undersöker om den föreslagna särskilda åtgärden förenklar förfarandena för beskattningsbara personer och/eller skatteförvaltningen, eller om förslaget hindrar vissa typer av skatteundandragande eller skatteflykt. I det här sammanhanget har kommissionen alltid förordat begränsade och försiktiga åtgärder för att garantera att avvikelserna är begränsade, nödvändiga och proportionella och inte undergräver det allmänna mervärdesskattesystemet.

För det första noterar kommissionen att det är tredje gången under ett års tid som Ungern lämnar in en begäran i fråga om jordbruksprodukter (spannmål och oljeväxter, grisar, och nu socker).

I likhet med vad som gäller för grisuppfödnings- och djurfoderindustrin, (COM) 2013 148 final), är det kommissionens uppfattning att de aktuella varorna (socker) är av en art som möjliggör granskning genom konventionella kontrollåtgärder utan behov av att tillämpa mekanismen för omvänd betalningsskyldighet.

Om man tillämpar förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på varor som är avsedda för slutlig konsumtion, t.ex. socker, innebär det dessutom alltid en risk för att bedrägerierna förflyttas nedåt i distributionskedjan, vilket kan bli ännu svårare att kontrollera, trots att användning av ett tröskelvärde föreslås. Detta är också skälet till varför medlemsstaterna medvetet har uteslutit jordbruksprodukter avsedda för

konsumtion från ”direktivet om omvänd skattskyldighet”[3]. Detta motiverades av risken för att bedrägerierna flyttar till andra medlemsstater i en sektor med förhållandevis stor ekonomisk betydelse i flera medlemsstater. Tidigare erfarenheter med spannmål och oljeväxter bekräftar att denna risk är mer än hypotetisk.

Ett undantag är under alla omständigheter ingen långsiktig lösning och kompenserar heller inte för otillräcklig kontroll av beskattningsbara personer på denna marknad. De olika ansökningarna om undantag tyder på att det finns strukturella problem när det gäller kontrollen av jordbrukssektorn i Ungern och som därför kräver ett annorlunda angreppssätt.

I detta sammanhang har kommissionen genom allmänt tillgänglig information i den ungerska pressen uppmärksammats på anklagelser om påstådd dålig förvaltning som förhindrar en korrekt skatteuppbörd inom sektorn. Det bör påpekas att det har lett till en svår situation. Därför verkar det som om en lösning på politisk, administrativ eller till och med rättslig nivå måste utarbetas för att klargöra situationen och säkerställa att en normalt fungerande skatteförvaltning garanteras och, vid behov, förbättras eller återställs.

När det gäller bedrägerisiffrorna är mervärdesskatteförlusterna inom sektorn omfattande, men i förhållande till de sammanlagda uppskattade mervärdesskattebelopp som går förlorade (mervärdesskattegapet) i Ungern, motsvarar de endast 0,291 % (under 2011)[4], vilket visar att det finns ett behov av en mer omfattande lösning för att ta itu med problemen kring kontroll och uppbörd av mervärdesskatt.

Ungern påpekar i sin begäran att vissa åtgärder för att bekämpa bedrägerier inom denna sektor har vidtagits (t.ex. bättre registreringsförfarande, effektivare inspektioner, höjda böter, integration av skatte- och tullmyndigheter). Ungern har dock ännu inte genomfört alla EU-rekommendationer på området.

Åtgärder bör enligt kommissionens uppfattning mer förlita sig på att förbättra effektiviteten i skattekontrollen än på att införa nya skyldigheter för beskattningsbara personer. Kommissionen noterar att skattskyldigheten i Ungern redan är tämligen betungande och att landet har rankats lågt av Världsbanken i fråga om hur lätt det är att betala skatt[5].

---

[3] Rådets direktiv 2013/43/EU av den 22 juli 2013 om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt beträffande frivillig och tillfällig tillämpning av förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på leveranser av vissa tjänster som är känsliga för bedrägeri (EUT L 201, 26.7.2013, s. 4).

[4] *Studie för att kvantifiera och analysera mervärdesskattegapet i medlemsstaterna i EU- 27.* Konsultrapport beställd av Europeiska kommissionen utarbetad av ett konsortium lett av CPB (Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis):
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf

[5] Se: Bedömning av 2013 års nationella reformprogram och konvergensprogram för Ungern - Medföljer dokumentet
Rekommendation till rådets rekommendation om Ungerns nationella reformprogram för 2013 och om avgivande av rådets yttrande om Ungerns konvergensprogram för 2012–2016
(Arbetsdokument från kommissionens avdelningar - SWD(2013) 367 final, s. 21) Se även:
http://www.doingbusiness.org

På grundval av ovanstående faktorer har kommissionen dragit slutsatsen att ett undantag som tillåter att förfarandet för omvänd betalningsskyldighet tillämpas inte är en lämplig lösning för att ta itu med bedrägerier i sockersektorn och skulle få negativ inverkan på bedrägerier i detaljhandelsledet och på andra medlemsstater. En lösning måste hittas på en mer allmän nivå som omfattar strukturella reformer av skattekontroll och skatteuppbörd. Kommissionen är villig att, där så är möjligt, ge nödvändigt bistånd till Ungern för att bekämpa problemet med mervärdesskattebedrägerier. Kommissionen föreslår också att Ungern bör stärka samarbetet inom ramen för Eurofisc med andra medlemsstater som ställs inför eller förmodligen kommer att konfronteras med liknande problem inom jordbrukssektorn.

5. SLUTSATS

På grund av ovan nämnda resonemang motsätter sig kommissionen Ungerns begäran.