EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 8.11.2018
COM(2018) 666 final

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 genomföra särskilda åtgärder som avviker från bestämmelserna i 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 skrivelse som registrerades hos kommissionen den 28 november 2017 ansökte Rumänien om att få införa en särskild åtgärd som avviker från avdelning XI i mervärdesskattedirektivet för genomförandet av mekanismen med uppdelad betalning av mervärdesskatt för vissa kategorier av personer. Ett antal informationsutbyten ägde rum mellan kommissionen och Rumänien under vilka kommissionen bad om ytterligare förtydliganden och påpekade ett antal inslag för Rumänien som kommissionen ansåg vara oproportionerliga och svåra att motivera. Samtidigt uppmanade kommissionen Rumänien att ändra sin ansökan om avvikelse för att beakta de farhågor som tagits upp av kommissionen. Rumänien angav dock att landet inte kunde instämma i de argument och farhågor som kommissionen presenterade och vägrade att anpassa sin ansökan om avvikelse.

I enlighet med artikel 395.2 i mervärdesskattedirektivet överlämnade kommissionen den rumänska ansökan till övriga medlemsstater genom en skrivelse av den 4 juli 2018. Genom en skrivelse av den 5 juli 2018 underrättade kommissionen Rumänien om att den hade alla uppgifter som den ansåg vara nödvändiga för att bedöma ansökan.

2. DEN RUMÄNSKA ANSÖKAN OCH MEKANISMEN MED UPPDELAD BETALNING

Rumänien lämnade in en ansökan om avvikelse från avdelning XI i mervärdesskattedirektivet för att få tillstånd att införa en obligatorisk mekanism för uppdelad betalning för beskattningsbara personer och offentliga institutioner som har kvarskatt eller som är föremål för insolvensförfaranden. Mekanismen med uppdelad betalning bör gälla B2B-transaktioner (varutransaktioner mellan företag) och bör inte gälla beskattningsbara personer som omfattas av skattebefrielsen för små och medelstora företag. Den uppdelade betalningen tillämpas vid kvarskatt på över 15 000 RON (ungefär 3 200 euro) för skattebetalare med hög omsättning, över 10 000 RON (ungefär 2 150 euro) för skattebetalare med medelhög omsättning och 5 000 RON (cirka 1 080 euro) för övriga skattebetalare och som inte betalats efter 60 arbetsdagar räknat från förfallodagen.

Rumänien började tillämpa mekanismen med uppdelad betalning den 1 januari 2018, utan att invänta kommissionens svar på sin ansökan.

Mekanismen med uppdelad betalning är ett alternativt system för uppbörd av mervärdesskatt. Enligt standardförfarandet för en viss transaktion inkasserar en mervärdesskatteskyldig person betalningen av beskattningsunderlaget och

mervärdesskatten (om tillämpligt) från sin kund (eller en tredje part). Den beskattningsbara personen redovisar sedan denna transaktion i sina mervärdesskattedeklarationer. Beroende på resultatet av mervärdesskattedeklarationen ska mervärdesskatt betalas av den beskattningsbara personen eller kan komma att återbetalas. Om mervärdesskatt ska betalas, betalar den beskattningsbara personen mervärdesskatten till skattemyndigheterna i sin medlemsstat enligt fastställda tidpunkter (varje månad, varje kvartal, osv.).

Genom användningen av den uppdelade betalningen införs en ändring, eftersom en uppdelning görs mellan inbetalningen av det mervärdesskattebelopp som ska betalas och det beskattningsbara beloppet. I Rumäniens fall betalar köparen beskattningsunderlaget till leverantören, medan köparen inte betalar mervärdesskatt på denna leverans direkt till leverantören, utan till ett mervärdesskattekonto hos det rumänska finansministeriet eller ett rumänskt finansinstitut.

Enligt Rumänien ansöker landet om den särskilda åtgärden för att öka uppbörden av mervärdesskatt och motverka mervärdesskattebedrägeri genom att få beskattningsbara personer att frivilligt öka efterlevnaden av betalning av mervärdesskatt. Rumänien anser att tillämpningen av uppdelad betalning av mervärdesskatt kommer att stoppa bedrägerier som innebär att vissa ekonomiska aktörer inte överför den mervärdesskatt som de tagit emot från kunder till skattemyndigheterna.

3. KOMMISSIONENS UPPFATTNING

När kommissionen tar emot ansökningar i enlighet med artikel 395 i mervärdesskattedirektivet granskar den dem för att försäkra sig om att de grundläggande villkoren för ett beviljande är uppfyllda, dvs. om den föreslagna särskilda åtgärden förenklar förfarandena för beskattningsbara personer eller skatteförvaltningen, eller om att förslaget hindrar vissa typer av skatteflykt eller skatteundandragande. I detta sammanhang har kommissionen alltid intagit ett restriktivt och försiktigt förhållningssätt för att säkerställa att avvikelserna är begränsade, nödvändiga och proportionella och inte undergräver det allmänna mervärdeskattesystemets funktion.

Mekanismen med uppdelad betalning är inte ett gemensamt system för betalning av mervärdesskatt, utan snarare en nymodighet. Det finns ett växande intresse för mekanismen bland medlemsstater som betraktar den som ett verktyg för att hjälpa dem att motverka mervärdesskattebedrägerier. Olika utformningar av en sådan modell med uppdelad betalning är möjliga och varje modell måste bedömas separat för att kommissionen ska kunna dra slutsatsen att den kan motiveras på grundval av artikel 395 i mervärdesskattedirektivet.

Kommissionen anser att vissa inslag i den rumänska modellen med uppdelad betalning väcker allvarliga farhågor avseende deras proportionalitet.

Det rumänska systemet med uppdelad betalning är tillämpligt på beskattningsbara personer och offentliga institutioner som har kvarskatt över givna gränsvärden eller som är föremål för insolvensförfaranden. Kommissionen anser att fastställandet av gränsvärden i en fast nivå för tre kategorier av beskattningsbara personer inte säkerställer en likabehandling av beskattningsbara personer inom samma kategori.

Det är ett faktum att gränsvärdet på 15 000 RON inte skulle ha samma effekt för alla skattebetalare med hög omsättning eller att gränsvärdet på 5 000 RON inte kommer att få samma genomslagskraft för alla beskattningsbara personer med låg omsättning, med tanke på skillnaderna inom dessa grupper. Kommissionen anser därför att proportionaliteten i dessa system med fasta gränsvärden inte kan motiveras och att ett gränsvärde som kopplas till en procentandel av omsättningen skulle kunna vara ett bättre kriterium.

Dessutom är kunden enligt det rumänska systemet med uppdelad betalning skyldig att kontrollera registret över beskattningsbara personer som omfattas av den uppdelade betalningen och agera i enlighet därmed, vilket innebär en uppdelning av nettobeloppet och mervärdesskattebeloppet. Samtidigt skickas anmälan om registrering av skattemyndigheterna till leverantören och inte till kunderna. Rumänien anser inte att det är nödvändigt att leverantören informerar kunden om att denne ska tillämpa mekanismen med uppdelad betalning genom att införa en lämplig upplysning på fakturan. Om kunden inte tillämpar mekanismen med uppdelad betalning och betalar mervärdesskatt till ett annat konto än leverantörens mervärdesskattekonto påförs kunden ett skattetillägg på 0,06 % per dag av det felaktigt erlagda beloppet, om det inte åtgärdas inom 30 arbetsdagar. Det är emellertid leverantören (och inte kunden) som kan åtgärda situationen och överföra summan i fråga från huvudkontot till mervärdesskattekontot och informera sin kund om detta, och därigenom undvika eventuella sanktioner mot kunden. Rumänien förtydligade att en sådan överföring av leverantören bara är en möjlighet, inte en skyldighet, eftersom ansvaret för att betala mervärdesskatt till rätt mervärdesskattekonto fortfarande åligger kunden.

Ett sådant system med uppdelad betalning innebär en omotiverad och oproportionerlig börda för kunden. Även om skyldigheten för kunden att konsultera registret över beskattningsbara personer omfattas av mekanismen med uppdelad betalning bör leverantören åtminstone vara skyldig att informera kunden om skyldigheten att tillämpa mekanismen med uppdelad betalning genom att införa en upplysning på fakturan. Eftersom artikel 226 i mervärdesskattedirektivet anger de uppgifter som ska finnas på fakturan, kräver införandet av ytterligare en uppgift en avvikelse från denna artikel. Genom en skrivelse av den 17 maj 2018 informerade Rumänien kommissionen om att landet anser det onödigt att införa en hänvisning till tillämpningen av mekanismen med uppdelad betalning på fakturan.

Det skattetillägg som fastställts för kunden i fall av icke-tillämpning av den uppdelade betalningen är enligt kommissionens mening oproportionerlig, i de fall leverantören är ansvarig för betalning av mervärdesskatt[1]. Ett sådant skattetillägg bör snarare åläggas leverantören, särskilt om leverantören när som helst kan korrigera misstaget genom att överföra den mervärdesskatt som denne tagit emot till sitt mervärdesskattekonto.

Det bör noteras att artikel 273 i mervärdesskattedirektivet gör det möjligt för medlemsstaterna att införa andra skyldigheter som de finner nödvändiga för en riktig uppbörd av mervärdesskatt och för förebyggande av bedrägeri. Men

[1] Rumänien informerade kommissionen om att det inte har skett någon ändring av ansvarsutkrävandet och att det är leverantören som är skyldig att betala mervärdesskatt.

proportionalitetsprövning är också tillämplig på åtgärder som antas med stöd av den artikeln.

Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att den rumänska mekanismen med uppdelad betalning inte står i proportion till de mål som eftersträvas, nämligen att säkerställa en korrekt uppbörd av mervärdesskatt och förebygga skattebedrägeri.

Kommissionen underrättade Rumänien att skyldigheten för icke-etablerade ekonomiska aktörer att öppna ett bankkonto i ett rumänskt finansinstitut inte skulle vara förenligt med artikel 56 i EUF-fördraget om fri rörlighet för tjänster. Kommissionen föreslog också att Rumänien i stället skulle förpliktiga dessa ekonomiska aktörer att öppna ett konto hos den statliga finansförvaltningen, men som också måste vara tillgängligt i utländsk valuta. I sitt svar upprepade Rumänien att det inte är möjligt att göra betalningar i utländsk valuta med hjälp av ett bankkonto hos finansförvaltningen.

Kommissionen uppmanade Rumänien att hantera sina betänkligheter om proportionaliteten i ovannämnda inslag i systemet med uppdelad betalning och att ändra mekanismen med uppdelad betalning i enlighet med detta. Rumänien reagerade dock inte positivt på kommissionens begäran.

4. SLUTSATS

På grundval av ovan nämnda inslag invänder kommissionen mot Rumäniens ansökan.