EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 21.4.2009
KOM(2009) 183 slutlig

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om ändring av rådets beslut 2007/250/EG om tillstånd för Förenade kungariket att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 193 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt

(Endast den engelska texten är giltig)

(framlagt av kommissionen)

MOTIVERING

1. BAKGRUND

Enligt artikel 395 i direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt[1] (nedan kallat *mervärdesskattedirektivet*) får rådet på kommissionens förslag enhälligt bemyndiga varje medlemsstat att genomföra särskilda åtgärder som avviker från bestämmelserna i direktivet, för att förenkla uppbörden av skatt eller för att hindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt.

Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionens generalsekretariat den 28 juli 2008 begärde Förenade kungariket tillstånd att förlänga en avvikande åtgärd, som tidigare hade beviljats genom rådets beslut 2007/250/EG av den 16 april 2007[2].

Genom en skrivelse av den 17 mars 2009 underrättade kommissionen i enlighet med artikel 395.2 i mervärdesskattedirektivet övriga medlemsstater om Förenade kungarikets ansökan. Genom en skrivelse av den 20 mars 2009 underrättade kommissionen Förenade kungariket om att den hade alla nödvändiga uppgifter för att kunna behandla ansökan enligt nedan.

Enligt rådets beslut 2007/250/EG hade Förenade kungariket tillstånd att fram till och med den 30 april 2009 tillämpa ett förfarande för omvänd betalningsskyldighet för vissa leveranser av mobiltelefoner och integrerade kretsanordningar i de fall beskattningsunderlaget utgör minst 5 000 brittiska pund. Enligt dessa regler är den beskattningsbara person till vilken varorna levereras skyldig att redovisa mervärdesskatt för leveransen. Detta innebär att leverantören av varorna inte tar ut mervärdesskatt av köparen när denne är en beskattningsbar person för mervärdesskatteändamål. Om dessa köpare har full avdragsrätt kommer de samtidigt att deklarera och dra av mervärdesskatt för leveransen, vilket leder till att någon mervärdesskatt faktiskt inte betalas till staten. Således blir det detaljhandlarna som vid leveranser till icke-beskattningsbara kunder faktiskt betalar hela mervärdesskattebeloppet till staten. Denna situation avviker från det allmänna mervärdesskattesystemet med betalning i flera led, där varje beskattningsbar person (som har avdragsrätt) i kedjan betalar en del av det sammanlagda mervärdesskattebeloppet till staten, bestående av skillnaden mellan det mervärdesskattebelopp som mottagits från kunden och det mervärdesskattebelopp som betalats till leverantören.

Förenade kungariket hade ansökt om denna avvikelse för att hantera skattebedrägeri som begås av leverantörer som i det normala systemet tar ut mervärdesskatt och sedan försvinner utan att redovisa den mervärdesskatt de ska betala till staten, men som ger kunden en giltig faktura med avdragsrätt. Detta hade utvecklats först till gemenskapsinternt bedrägeri via skenföretag, som missbrukar systemet med leveranser från en avgångsmedlemsstat till beskattningsbara kunder i en annan

[1] EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.
[2] EUT L 109, 26.4.2007, s. 42.

medlemsstat som är undantagna från mervärdesskatteplikt, och därefter till karusellbedrägeri där varorna förflyttas ett antal gånger mellan olika medlemsstater.

Det är mot denna bakgrund och efter att ha visat hur allvarligt problemet var som Förenade kungariket beviljades denna avvikelse i form av ett förfarande för omvänd betalningsskyldighet för ett begränsat antal produkter, där bedrägeri var vanligast, och med ett tröskelvärde på 5 000 brittiska pund. Målet var att undanröja möjligheterna för potentiella skenföretag att begå bedrägeri genom att de inte skulle få ta ut mervärdesskatt.

Avvikelsen, som syftade till att förhindra vissa typer av skatteundandragande eller bedrägeri och ledde till ytterligare extraarbete för att följa reglerna, omfattades emellertid av ett flertal villkor och beviljades enbart för en kort period. Anledningen till detta var enligt skäl 8 i rådets beslut 2007/250/EG att man inte med säkerhet kunde fastställa att målen med åtgärden skulle uppnås.

Man oroade sig för vilka effekter åtgärden kunde ha i form av att bedrägeri skulle överflyttas till andra produkter eller till detaljhandelsnivån. I detta avseende bestämdes i rådets beslut att Förenade kungariket måste införa lämpliga kontroll- och rapporteringsskyldigheter, i syfte att garantera att nödvändiga uppgifter skulle vara tillgängliga, och att landet skulle informera kommissionen om dessa specifika åtgärder samt om övervakningen och den övergripande utvärderingen. Man var också tveksam beträffande vilken effekt åtgärden skulle ha på överflyttning av bedrägeri till andra medlemsstater och således vilken effekten skulle bli på mervärdesskattesystemets funktion på den inre marknaden. Det fastställdes att dessa effekter måste bedömas ordentligt.

Förenade kungariket skulle också senast den 31 mars 2009 till kommissionen lämna en rapport innehållande en övergripande utvärdering av åtgärdens tillämpning och särskilt om dess ändamålsenlighet och med dokumentation av huruvida skatteundandragandet överflyttats till andra produkter eller till detaljhandelsnivån.

När Förenade kungariket ansökte om en förnyelse av avvikelsen kunde landet emellertid inte lämna nödvändiga uppgifter och motiveringar, och i synnerhet kunde man inte specificera i vilken utsträckning avvikelsen kan ha minskat bedrägeri via skenföretag eller karusellbedrägeri för de produkter som omfattats av avvikelsen. En avsevärd minskning av dessa bedrägerityper hade faktiskt redan konstaterats innan förfarandet för omvänd betalningsskyldighet infördes. En gedigen utvärdering av potentiell överflyttning till detaljhandelssektorn eller till andra medlemsstater saknas också fortfarande, samtidigt som det är fastlagt att tidsfristen för Förenade kungarikets rapport var den 31 mars 2009. Enligt kommissionens uppfattning bör rapporten göras tillgänglig för alla andra medlemsstater.

Förenade kungariket har anfört att man behöver mera tid för att bättre kunna utvärdera åtgärdens resultat i fråga om att bekämpa gemenskapsinternt bedrägeri via skenföretag och karusellbedrägeri, och då avser man en utvärdering som går längre än den teoretiska argumentation som redan lagts fram i kommissionens meddelande om möjliga åtgärder för att ändra mervärdesskattesystemet i syfte att bekämpa

bedrägeri[3]. Förenade kungariket har dock inte föreslagit några utvärderingskriterier till stöd för detta uttalande. Det bör dock noteras att kommissionen i sitt ursprungliga förslag till den tidigare avvikelsen[4] hade föreslagit den 31 december 2009 som slutdatum, men att rådet slutligen enhälligt fastställde den 30 april 2009 som slutdatum, eftersom det till följd av möjliga negativa effekter inte ville ha en för långvarig tillämpning av avvikelsen.

För att ge Förenade kungariket en sista möjlighet att bättre motivera sin ansökan om förlängning av den nuvarande avvikelsen hade kommissionen för avsikt att upprepa sitt ursprungliga förslag och således föreslå att åtgärden förlängs fram till och med den 31 december 2009. På Ekofinrådets möte den 10 mars 2009 nåddes dock en politisk överenskommelse om att förlänga den nuvarande avvikelsen för en ännu längre period, dvs. en förlängning på två år fram till och med den 30 april 2011.

Denna förlängning får inte användas som grundval för en ytterligare förlängning av åtgärden, som då med tiden nästan skulle bli permanent. Kommissionen är dock villig att undersöka möjligheten att genomföra ett pilotförsök beträffande en liknande riktad användning av förfarandet för omvänd betalningsskyldighet i en intresserad medlemsstat, inklusive Förenade kungariket, på grundval av ett förslag till rättsakt om att ändra mervärdesskattedirektivet i detta avseende. Med hänsyn till åtgärdens osäkra effekter och det faktum att den avviker från en av mervärdesskattesystemets grundläggande principer, dvs. att varje aktör i kedjan betalar en del av mervärdesskatten, framstår inrättandet av en särskild rättslig grund för ett sådant försök som den enda möjliga vägen på medellång sikt. Detta är också i linje med de principer som anges i kommissionens meddelande om möjliga åtgärder för att ändra mervärdesskattesystemet i syfte att bekämpa bedrägeri[5]. Om man i förväg fastställer utvärderingskriterier skulle ett sådant pilotförsök kunna tillhandahålla den hittills saknade bedömningen av nyttan med och proportionaliteten hos en sektorsinriktad tillämpning av omvänd betalningsskyldighet. Med tanke på det förestående valet till Europaparlamentet är det emellertid inte möjligt att rådet antar ett sådant förslag före utgången av 2009, vilket skulle kunna innebära en lucka i lagstiftningen när det gäller Förenade kungarikets tillämpning av åtgärden. Dessa mycket ovanliga omständigheter är ytterligare skäl för att förlänga tidsfristen fram till och med den 30 april 2011, såvida det nämnda förslaget till direktiv inte antas tidigare.

2. SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSANALYS

Något samråd eller någon extern experthjälp har inte behövts.

Förlängningen av rådets beslut 2007/250/EG syftar till att bekämpa mervärdesskattebedrägeri och undandragande av mervärdesskatt och har sannolikt positiva effekter på Förenade kungarikets inkomster från mervärdesskatt. Under den föregående perioden för tillämpning av avvikelsen kunde emellertid Förenade kungariket inte visa tydligt att bedrägerierna hade upphört eller minskat till följd av avvikelsen. En förlängning för en kort tidsperiod borde möjliggöra att ansökan om förlängning kan motiveras på ett riktigt sätt.

---

3 KOM(2008) 109 slutlig, 22.2.2008.
4 KOM(2006) 555 slutlig, 28.9.2006.
5 KOM(2008) 109 slutlig, 22.2.2008.

3. RÄTTSLIGA ASPEKTER

Genom beslutet ändras rådets beslut 2007/250/EG om tillstånd för Förenade kungariket att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 193 i mervärdesskattedirektivet i fråga om användning av ett förfarande för omvänd betalningsskyldighet vid inhemska leveranser av mobiltelefoner och integrerade kretsanordningar.

Beslutet baseras på artikel 395 i mervärdesskattedirektivet.

Beslutet avser ett tillstånd som beviljas en medlemsstat på dess egen begäran och utgör följaktligen inte en skyldighet.

Med tanke på den strikta tidsbegränsningen verkar den särskilda åtgärden stå i proportion till det avsedda syftet.

Enligt artikel 395 i mervärdesskattedirektivet är en avvikelse från de gemensamma mervärdesskattereglerna bara möjlig om rådet beslutar detta enhälligt på grundval av ett kommissionsförslag. Ett rådsbeslut är den enda lämpliga regleringsformen, eftersom det kan riktas till en enskild medlemsstat.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte gemenskapens budget negativt.

5. ÖVRIGA UPPLYSNINGAR

Genom förslaget ändras tidsfristklausulen i rådets beslut 2007/250/EG.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om ändring av rådets beslut 2007/250/EG om tillstånd för Förenade kungariket att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 193 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt

(Endast den engelska texten är giltig)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,

med beaktande av rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt[6], särskilt artikel 395.1,

med beaktande av kommissionens förslag[7], och

av följande skäl:

(1) I en skrivelse registrerad av kommissionens generalsekretariat den 28 juli 2008 ansökte Förenade kungariket om tillstånd att fortsätta att tillämpa en särskild åtgärd som tidigare beviljats genom rådets beslut 2007/250/EG av den 16 april 2007[8] och som avviker från artikel 193 i rådets direktiv 2006/112/EG i fråga om vilken person som ska vara skyldig att betala mervärdesskatt till skattemyndigheterna.

(2) Genom en skrivelse av den 17 mars 2009 underrättade kommissionen i enlighet med artikel 395.2 i direktiv 2006/112/EG övriga medlemsstater om Förenade kungarikets ansökan. Genom en skrivelse av den 20 mars 2009 underrättade kommissionen Förenade kungariket om att den hade alla uppgifter som den ansåg sig behöva för att kunna behandla ärendet.

(3) Den person som är betalningsskyldig för mervärdesskatten är enligt artikel 193 i direktiv 2006/112/EG den beskattningsbara person som levererar varorna. Enligt den nuvarande avvikelsen fick emellertid Förenade kungariket tillstånd att under vissa omständigheter tillämpa ett förfarande för omvänd betalningsskyldighet, som innebär att skyldigheten att betala mervärdesskatt överflyttas till den beskattningsbara person som mottar leveranser, när det gäller vissa leveranser av mobiltelefoner och integrerade kretsanordningar och på villkor att leveransens beskattningsunderlag utgör minst 5 000 brittiska pund.

---

6 EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.
7 EUT C , , s. .
8 EUT L 109, 26.4.2007, s. 42.

(4) Syftet med den avvikelsen var att hantera vissa aggressiva typer av skatteundandragande, i synnerhet ”karusellbedrägerier” där varor levereras flera gånger utan att mervärdesskatt betalas till skattemyndigheterna men där kunderna får en giltig faktura för att kunna dra av ingående mervärdesskatt. Tillämpningen av omvänd betalningsskyldighet, utan att köparen betalar mervärdesskatt till leverantören, skulle undanröja möjligheten till den typen av skatteundandragande.

(5) Eftersom man vid den tidpunkt då avvikelsen föreslogs inte kunde fastställa att målen skulle uppnås och att det inte skulle bli några negativa konsekvenser, beviljades endast en kort tillämpningsperiod. Förenade kungariket har ännu inte fastställt huruvida den nuvarande ordningen faktiskt har gjort det möjligt att förebygga dessa typer av skatteundandragande. Förenade kungariket har också problem med skyldigheten att utvärdera hur åtgärden fungerat i allmänhet, särskilt huruvida skatteundandragandet överflyttats till andra produkter eller till detaljhandelsnivån, och vilken effekt åtgärden haft på den inre marknadens funktion.

(6) Kommissionen inser att Förenade kungariket ännu inte kan lämna de nödvändiga uppgifterna och att landet behöver mera tid för att motivera sin ansökan om förlängning av den ursprungliga avvikelsen till en längre period.

(7) I sitt ursprungliga förslag till rådets beslut 2007/250/EG[9] hade kommissionen föreslagit den 31 december 2009 som sista giltighetsdag, vilket ändrades av rådet till den 30 april 2009, och kommissionen skulle därför kunna godta att åtgärden förlängs till och med den 31 december 2009. På Ekofinrådets möte den 10 mars 2009 kom man emellertid överens om att avvikelsen för Förenade kungariket borde förlängas med två år.

(8) Med hänsyn till den märkbart allvarliga graden av mervärdesskattebedrägeri i Förenade kungariket, vilket bekräftas av de uppgifter som landet lämnat i sin ursprungliga ansökan, är åtgärden proportionell i det att förlängningen är begränsad till en rimlig period och varken skapar någon grund för ett allmänt system med omvänd betalningsskyldighet eller utgör startpunkten för en mera permanent tillämpning av denna avvikelse.

(9) I enlighet med kommissionens meddelande om möjliga åtgärder för att ändra mervärdesskattesystemet i syfte att bekämpa bedrägeri[10] och med tanke på att sådana åtgärder i praktiken skulle kunna innefatta en liknande åtgärd i form av ett kommissionsförslag om att ändra direktiv 2006/112/EG i syfte att införa ett pilotförsök tillgängligt för samtliga medlemsstater, bör detta beslut upphöra att gälla om en sådan åtgärd träder i kraft innan denna avvikelse planeras löpa ut.

(10) Avvikelsen har ingen negativ inverkan på de av gemenskapens egna medel som härrör från mervärdesskatt.

---

9 KOM(2006) 555 slutlig, 28.9.2006.

10 KOM(2008) 109 slutlig, 22.2.2008.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Artikel 4 i rådets beslut 2007/250/EG ska ersättas med följande:

”Detta beslut ska upphöra att gälla den 30 april 2011 eller den dag en ändring av direktiv 2006/112/EG i syfte att möjliggöra en sådan åtgärd i form av ett pilotförsök träder i kraft.”

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande