

## U 106/2018 rd

### **Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till rådets direktiv och förordning (betaltjänstleverantörer och utbyte av betaluppgifter – åtgärder för att stärka det administrativa samarbetet för att bekämpa mervärdesskattebedrägeri)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 12 december 2018 till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller införandet av vissa krav för betaltjänstleverantörer, COM(2018) 812, och till rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 904/2010 vad gäller åtgärder för att stärka det administrativa samarbetet för att bekämpa mervärdesskattebedrägeri, COM(2018) 813, samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 14 februari 2019

Finansminister Petteri Orpo

Specialsakkunnig Tuula Karjalainen

## U 106/2018 rd

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2018/1845,  
EU/2018/1847

14.2.2019

### **FÖRSLAG OM BETALTJÄNSTLEVERANTÖRER OCH UTBYTE AV BETALUPPGIFTER – ÅTGÄRDER FÖR ATT STÄRKA DET ADMINISTRATIVA SAMARBETET FÖR ATT BEKÄMPA MERVÄRDESSKATTEBEDRÄGERI**

#### **1 Allmänt**

Den 12 december 2018 lade Europeiska kommissionen fram följande förslag:

— förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller införandet av vissa krav för betaltjänstleverantörer (COM(2018) 812)

— förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 904/2010 vad gäller åtgärder för att stärka det administrativa samarbetet för att bekämpa mervärdesskattebedrägeri (COM(2018) 813).

Förslagen grundar sig på kommissionens meddelande Uppföljning av handlingsplanen för mervärdesskatt: Mot ett gemensamt mervärdesskatteområde i EU – Dags för beslut (COM (2017) 566 final) från oktober 2017. I meddelandet åtog sig kommissionen att åtgärda skattemyndigheternas administrativa kapacitet för att bekämpa mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln genom att förbättra samarbetet med tredjeparter. I uttalandet till protokollet vid antagandet av rådets direktiv (EU) 2017/2455 (direktivet om mervärdesskatt på e-handel) i december 2017 betonade rådet behovet av att förbättra verktygen för bedrägeribekämpning.

Genom förslagen ändras mervärdesskattedirektivet 2006/112/EG och förordning (EU) nr 904/2010 om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri. Förslagen kompletterar och banar väg för en smidig tillämpning av de nya åtgärder som infördes genom direktivet om mervärdesskatt på e-handel. Syftet med förslagen är att lösa problemet med mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln genom att stärka samarbetet mellan skattemyndigheter och betaltjänstleverantörer, vilket även inbegriper obligatorisk överföring och obligatoriskt utbyte av betaluppgifter med koppling till mervärdesskatt.

#### **2 Förslagets bakgrund**

Genom direktivet om mervärdesskatt på e-handel infördes nya mervärdesskatteskyldigheter för marknadsplatser online och ytterligare förenklingar för att hjälpa företagen att fullgöra sina mervärdesskatteskyldigheter vid tillhandahållande av tjänster, distansförsäljning av varor och import. Detta inbegrep elektronisk registrering och betalning av mervärdesskatt genom en enda kontaktpunkt, vilket innebär registrering i en enda medlemsstat i stället för i alla konsumtionsmedlemsstater. Åtgärderna förbättrar efterlevnaden av mervärdesskattereglerna genom att mervärdesskattesystemet förenklas, men skattemyndigheterna måste fortfarande kunna upptäcka och kontrollera bedrägliga företag. För närvarande är detta en utmaning för skattemyndigheterna.

Europeiska revisionsrätten har påpekat att lagstiftningen om mervärdesskatt på e-handel i huvudsak vilar på företagens villighet att frivilligt registrera sig och betala mervärdesskatt. Det

finns gränser för hur medlemsstaterna kan använda den nuvarande rättsliga ramen för administrativt samarbete. Om de ovannämnda förenklingarna för att förbättra efterlevnaden inte åtföljs av åtgärder för bedrägeribekämpning, kommer bedragare att ha svaga incitament att ändra inställning och börja uppfylla sina mervärdesskattskyldigheter.

I förslagets konsekvensbedömning anges tre huvudsakliga gränsöverskridande fall av mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln: i) unionsinterna leveranser av varor och tjänster, ii) import av varor från företag etablerade i ett tredjeland eller tredje territorium (dvs. ett land eller territorium utanför EU) till konsument i medlemsstaterna, och iii) tillhandahållande av tjänster från företag som är etablerade utanför EU till konsument i medlemsstaterna.

Medlemsstaternas totala förlust av mervärdesskatteintäkter på gränsöverskridande varuleveranser uppskattas till 5 miljarder euro per år. Mervärdesskattebedrägerier har också noterats vid gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster, i synnerhet när det gäller tv och spel på internet. Enbart i Danmark, Finland och Sverige uppskattar distributörer av internet-tv sina årliga försäljningsförluster till följd av olaglig distribution till 436 miljoner euro. Detta innebär cirka 103 miljoner euro i potentiella mervärdesskattförluster. Dessa siffror ökar parallellt med ökningen av e-handeln.

Vid mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln gör internet det möjligt för bedrägliga företag att dölja sin identitet bakom ett domännamn. Även då en skattemyndighet är medveten om förekomsten av en nätbutik är det bakomliggande företagets identitet, dess faktiska placeringsort eller dess omsättning i den aktuella medlemsstaten ofta okända. Detta utgör ett problem för skattemyndigheter som försöker inleda en undersökning eller administrativt samarbete på EU-nivå eller internationell nivå. Konsumtionsmedlemsstaten, där mervärdesskatten ska betalas, har sannolikt inte någon information för att inleda en inspektion. Slutkonsumenterna är inte skyldiga att dokumentera sina inköp på nätet. Även om så vore fallet skulle det vara orimligt att systematiskt anlita slutkonsumenterna för att utreda säljarens mervärdesskattebedrägeri.

När bedragare och deras placeringsort är okända kan det bli ett verkligt problem att fastställa till vilken medlemsstat en begäran om administrativt samarbete bör riktas. Detta skulle kunna leda till massförfrågningar om identifiering. De skulle behöva sändas antingen till en tredje part, dvs. e-marknadsplatser eller betaltjänstleverantörer, eller till skattemyndigheten i det land där tredjeparten är etablerad. Detta anses dock vara oproportionerligt enligt artikel 54.1 i förordning (EU) nr 904/2010. Enligt artikel 54.2 i samma förordning kan dessutom medlemsstaterna inte vara skyldiga att tillhandahålla information om deras nationella lagstiftning inte tillåter dem att samla in den. Detta begränsar möjligheterna för medlemsstaterna att begära uppgifter om en tredje part från andra medlemsstater.

Under de senaste åren har mer än 90 procent av de europeiska kundernas inköp på nätet skett genom överföringar, autogireringar och kortbetalningar, dvs. genom en förmedlare som deltar i betalningstransaktionen (en betaltjänstleverantör), och detta är en trend som kommer att fortsätta. Tredje parter som innehar betaluppgifter kan därför ge skattemyndigheterna en fullständig bild av inköpen på nätet för att hjälpa dem att på ett korrekt sätt övervaka efterlevnaden av skyldigheter avseende mervärdesskatt på e-handel med varor och tjänster. Erfarenheterna från de medlemsstater som redan samarbetar med betaltjänstleverantörer på nationell nivå visar att samarbetet leder till konkreta resultat i kampen mot mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln. Även vissa tredjeländer använder, vid sidan av förenklade beskattningsförfaranden, betaluppgifter som verktyg för att upptäcka näringsidkare som inte följer reglerna.

### 3 Förslagets mål

Med hjälp av förslagen strävar man efter att minska mervärdesskattebedrägerierna inom e-handeln och trygga rättvis konkurrens genom att stärka samarbetet mellan skattemyndigheter och betaltjänstleverantörer. Bekämpning av skattebedrägerier och skatteundandragande för att förhindra snedvridning av konkurrensen och bidra till att trygga medlemsstaternas och EU:s intäkter är en prioritering för kommissionen. Förslagen kompletterar de senaste ändringarna i EU:s ram för administrativt samarbete genom att ge skattemyndigheterna ett nytt verktyg för att upptäcka mervärdesskattebedrägerier vid gränsöverskridande B2C-transaktioner (från företag till konsument). När bedrägerier begås av leverantörer som är etablerade utanför EU är internationellt samarbete avgörande för att inkräva den utestående mervärdesskatten. Förslaget ger medlemsstaterna bevis för att avslöja bedrägerier i tredjeländer.

#### 4 Förslagens huvudsakliga innehåll

Förslaget innehåller bestämmelser om skyldigheten för betaltjänstleverantörer att dokumentera uppgifter om vissa gränsöverskridande transaktioner samt bestämmelser om hur medlemsstaterna ska samla in dessa uppgifter på ett enhetligt sätt. Dessutom inrättas ett nytt centralt elektroniskt system för lagring av betaluppgifter och vidare behandling av uppgifterna av de myndigheter som arbetar med bedrägeribekämpning i medlemsstaterna inom ramen för Eurofisc.

##### 4.1 Förslag COM(2018) 812 / ändringar i direktivet om mervärdesskatt

*Begrepp och definitioner som gäller betaltjänstleverantörer, betaltjänster, betalningstransaktioner, betalare och betalningsmottagare*

I förslaget hänvisas till bestämmelserna i direktiv (EU) 2015/2366 om betaltjänster på den inre marknaden. Definitionerna av betaltjänstleverantör, betaltjänst, betalningstransaktion, betalare och betalningsmottagare grundar sig på definitionerna i nämnda direktiv eller dess bilaga.

Med betaltjänstleverantör avses de aktörer som anges i artikel 1.1 a–f i direktiv (EU) 2015/2366, såsom kreditinstitut och deras filialer, institut för elektroniska pengar och deras filialer, postgiroinstitut som enligt nationell rätt har rätt att tillhandahålla betaltjänster, betalningsinstitut, ECB och nationella centralbanker när de inte agerar i egenskap av monetär myndighet eller andra offentliga myndigheter samt medlemsstaterna eller deras regionala eller lokala myndigheter när de inte agerar i egenskap av offentliga myndigheter. Vidare avses med betaltjänstleverantör en fysisk eller juridisk person som omfattas av ett undantag i enlighet med artikel 32 i det nämnda direktivet.

Med betaltjänst avses affärsverksamhet enligt punkterna 3–6 i bilaga I till direktiv (EU) 2015/2366. Enligt vad som föreskrivs närmare i direktivets bilaga är sådan affärsverksamhet

— genomförande av betalningstransaktioner, däribland överföring av medel på ett betalkonto hos användarens betaltjänstleverantör eller någon annan betaltjänstleverantör: genomförande av autogireringar, genomförande av betalningstransaktioner med kontokort eller liknande utrustning samt genomförande av betalningar,

— genomförande av betalningstransaktioner, när medlen täcks av en betaltjänstanvändares kreditutrymme: genomförande av autogireringar, genomförande av betalningstransaktioner med kontokort eller liknande utrustning samt genomförande av betalningar,

— utgivande av betalningsinstrument och/eller förvärv av betalningstransaktioner,

— penningöverföring.

Med betalningstransaktion avses en handling enligt definitionen i artikel 4.5 i direktiv (EU) 2015/2366, dvs. en åtgärd som initieras av betalaren eller på dennes vägnar eller av betalningsmottagaren vid placering, överföring eller uttag av medel, oberoende av eventuella underliggande förpliktelser mellan betalaren och betalningsmottagaren.

Med betalare avses en fysisk eller juridisk person enligt definitionen i artikel 4.8 i direktiv (EU) 2015/2366, dvs. en fysisk eller juridisk person som är betalkontoinnehavare och som godkänner en betalningsorder från detta betalkonto eller, om det inte finns något betalkonto, en fysisk eller juridisk person som lämnar en betalningsorder.

Med betalningsmottagare avses en fysisk eller juridisk person enligt definitionen i artikel 4.9 i direktiv (EU) 2015/2366, dvs. en fysisk eller juridisk person som är den avsedda mottagaren av medel som har omfattats av en betalningstransaktion.

Vidare föreslås det att IBAN-nummer ska avse ett internationellt betalkontonummer enligt artikel 2.15 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 260/2012, dvs. ett internationellt betalkontonummer som otvetydigt identifierar ett enskilt betalkonto i en medlemsstat och vars särdrag fastställs genom Internationella standardiseringsorganet (ISO). Med BIC-kod (Business Identifier Code) avses en företagsidentifieringskod enligt definitionen i artikel 2.16 i direktiv (EU) 260/2012, som otvetydigt identifierar en betaltjänstleverantör och vars särdrag fastställs genom ISO.

*Skyldigheter för betaltjänstleverantörer vad gäller dokumentation och registrering av uppgifter*

Betaltjänstleverantörer blir skyldiga att föra tillräckligt detaljerad dokumentation över vissa gränsöverskridande transaktioner beroende på var betalaren och betalningsmottagaren befinner sig. De enda betaltjänster som är relevanta är de som resulterar i en gränsöverskridande överföring av medel till betalningsmottagare eller till de betaltjänstleverantörer som agerar på uppdrag av betalningsmottagare och endast när betalaren befinner sig i en av medlemsstaterna. Den medlemsstat där betalningen har sitt ursprung ger skattemyndigheterna vägledning om konsumtionsorten. I förslaget avses med gränsöverskridande transaktioner transaktioner där konsumenten befinner sig i en medlemsstat och leverantören i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland eller ett tredje territorium. Inhemska betalningar omfattas inte av förslaget.

Den plats där betalaren och betalningsmottagaren befinner sig medför dokumentationsskyldighet endast för betaltjänstleverantörer som är etablerade i unionen.

Betaltjänstleverantörer ska för varje kvartal hålla tillräckligt detaljerade register över betalningsmottagare och betalningstransaktioner i samband med de betaltjänster som de utför, för att göra det möjligt för medlemsstaterna att utföra kontroller av de leveranser av varor och tjänster som äger rum i en medlemsstat. Dokumentationsskyldigheten gäller endast om

— medel överförs av en betaltjänstleverantör från en betalare som befinner sig i en medlemsstat till en betalningsmottagare som befinner sig i en annan medlemsstat, i ett tredjeland eller i ett tredje territorium, och

— en betaltjänstleverantör genomför mer än 25 betalningar till samma betalningsmottagare under ett kalenderkvartal.

## U 106/2018 rd

Ovannämnda villkor för minimiantal betalningar syftar till att bara fånga upp betalningar som kan vara kopplade till ekonomisk verksamhet, vilket utesluter gränsöverskridande överföringar av medel som utförs av privata skäl.

Betaljänstleverantörerna ska bevara uppgifterna i elektronisk form under en period av två år efter utgången av det år då betalningstransaktionen genomfördes. Denna dokumentationsperiod är proportionerlig, med tanke på den enorma mängd information som det är fråga om, dess höga känslighet i fråga om dataskydd och den tid som skattemyndigheterna behöver för att upptäcka mervärdesskattebedrägerier. Uppgifterna ska göras tillgängliga för den medlemsstat där betaljänstleverantören är etablerad i enlighet med artikel 24b i förordning (EU) nr 904/2010.

*Fastställande av var betalaren och betalningsmottagaren befinner sig*

Betaljänstleverantörerna ska tillämpa vissa bestämmelser när de fastställer var betalaren och betalningsmottagaren befinner sig.

Betalaren ska anses befinna sig i den medlemsstat som anges i identifikationskoden på betalarens konto. Genom förordningen om det gemensamma eurobetalningsområdet infördes det internationella IBAN-kontonumret för identifiering av ett enskilt betalkonto i en medlemsstat. Om en betalning genomförs via en betaljänstleverantör som inte omfattas av förordningen om det gemensamma eurobetalningsområdet (EU) Nr 260/2012 (som endast gäller betalningar och autogireringar i euro), får leverantören ange var betalaren befinner sig med hjälp av andra identifieringskoder för betalarens betalkonto. Det finns också betalningstransaktioner (penningöverföringar) där medel överförs till betalningsmottagaren utan att det finns ett betalkonto i betalarens namn. I sådana fall ska betalaren anses befinna sig i den medlemsstat som anges i identifieringskoden för den betaljänstleverantör som agerar på betalarens vägnar.

Betalningsmottagaren ska anses befinna sig i den medlemsstat eller det tredjeland som anges i identifieringskoden för det konto där medlen krediteras. Om medlen inte krediteras på ett betalkonto ska betalningsmottagaren anses befinna sig i den medlemsstat, det tredjeland eller det tredje territorium som anges i identifikationskoden för den betaljänstleverantör som agerar på betalningsmottagarens vägnar.

*Uppgifter som dokumenteras av betaljänstleverantören*

Enligt förslaget ska betaljänstleverantörerna dokumentera uppgifter som identifierar den betaljänstleverantör som håller registret, uppgifter som identifierar betalningsmottagaren och uppgifter om de betalningar som mottagits av betalningsmottagaren.

De uppgifter som ska dokumenteras om betalningsmottagare är betalningsmottagarens namn eller företagsnamn, där tillämpligt, IBAN-numret på betalningsmottagarens betalkonto eller annat betalkontonummer som otvetydigt identifierar betalningsmottagarens betalkonto, BIC eller annan identifieringskod som otvetydigt identifierar den betaljänstleverantör som agerar på betalningsmottagarens vägnar (om betalningsmottagaren mottar medel utan att inneha ett betalkonto) samt betalningsmottagarens adress enligt betaljänstleverantörens register.

Betaljänstleverantörerna ska dessutom dokumentera betalningsmottagarens registreringsnummer för mervärdesskatt eller skatteregistreringsnummer, där tillämpligt. Registreringsnummer för mervärdesskatt (nationella nummer eller MOSS-systemets identifieringsnummer) är nödvändiga för att medlemsstaternas skattemyndigheter ska kunna identifiera beskattningsbara per-

soner och kontrollera deras betaluppgifter mot mervärdesskattesystemets deklarerationer och betalningar. Om registreringsnumret för mervärdesskatt inte är tillgängligt för betaltjänstleverantören måste skattemyndigheterna inleda nödvändiga förfaranden, inhemska eller genom administrativt samarbete, för att utreda om en beskattningsbar person finns bakom en viss betalningsmottagare, samt bedöma om denna är mervärdesskatteskyldig.

Betaltjänstleverantörerna är inte alltid medvetna om huruvida betalarna är beskattningsbara personer eller bara privata konsumenter. Därför föreslås det att betaltjänstleverantörerna, när tröskeln på 25 betalningar under ett kvartal har överskridits, ska spara information om alla betalningar som erhållits från en viss betalningsmottagare, utan åtskillnad mellan betalningar som mottagits av konsumenter eller av beskattningsbara personer. Denna åtskillnad kommer att vara en uppgift för medlemsstaternas skattemyndigheter när de analyserar information.

Betaltjänstleverantörerna ska också dokumentera BIC eller annan identifieringskod som otvetydigt identifierar betaltjänstleverantören. Slutligen ska betaltjänstleverantörerna bevara uppgifter om själva betalningstransaktionen, såsom belopp, valuta, datum, betalningens ursprung och angivande av eventuell återbetalning.

Uppgifter som identifierar betalaren omfattas inte av betaltjänstleverantörernas dokumentationsskyldighet eftersom dessa inte är nödvändiga för att upptäcka bedrägerier. Den enda information som bör bevaras om betalaren är den plats där betalaren befinner sig.

#### *Ikraftträdande*

Direktivets bestämmelser ska tillämpas från och med den 1 januari 2022.

#### **4.2 Förslag COM(2018) 813 / ändringar i förordningen**

##### *Ett centralt elektroniskt system för betaluppgifter (CESOP – Central Electronic System of Payment Information)*

Genom förslaget införs ett nytt centralt elektroniskt system för betaluppgifter (CESOP) som ska utvecklas av kommissionen. För medlemsstaterna anges en skyldighet att samla in uppgifterna, som betaltjänstleverantörerna gör elektroniskt tillgängliga. För att minimera betaltjänstleverantörernas administrativa börda bör ett gemensamt elektroniskt format införas för insamlingen av uppgifterna.

##### *Lagring av uppgifterna i nationella elektroniska system*

Medlemsstaternas behöriga myndigheter ska varje kvartal till CESOP översända de uppgifter som de samlar in från betaltjänstleverantörer som är etablerade i medlemsstaten i fråga. Medlemsstaterna avgör själva vilken nationell myndighet som ska samla in betaluppgifter från betaltjänstleverantörerna. Däremot kan endast en sådan behörig myndighet som avses i förordning (EU) nr 904/2010 vidarebefordra uppgifterna till CESOP.

Varje medlemsstat ska i ett nationellt elektroniskt system samla in och lagra uppgifter om de betalningstransaktioner och betalningsmottagare som avses i den föreslagna artikel 243b i direktiv 2006/112/EG. Medlemsstaterna ska samla in uppgifterna från betaltjänstleverantörerna med hjälp av ett elektroniskt standardformulär senast tio dagar efter utgången av det kalenderkvartal som uppgifterna avser. Den behöriga myndigheten i varje medlemsstat ska överlämna uppgifterna till CESOP senast femton dagar efter utgången av det aktuella kalenderkvartalet.

*CESOP:s funktion och underhåll samt lagringsperiod för uppgifterna*

CESOP korrigerar formella fel i de överförda uppgifterna och sammanställer de betaluppgifter som överförs av medlemsstaternas behöriga myndigheter per betalningsmottagare. Därefter analyserar CESOP uppgifterna, t.ex. genom att matcha betaluppgifter med de mervärdesskatteuppgifter som är tillgängliga för Eurofiscs sambandstjänstemän, och ger Eurofiscs sambandstjänstemän från medlemsstaterna en fullständig översikt över de betalningar som mottagits av givna betalningsmottagare. Eurofiscs sambandstjänstemän ges möjlighet att kontrollera betaluppgifter mot de uppgifter som de förfogar över och inhämta upplysningar för att utreda ett misstänkt mervärdesskattebedrägeri eller upptäcka mervärdesskattebedrägerier.

Uppgifterna om inkommande betalningar kommer att göra det möjligt för medlemsstaterna att upptäcka inhemska leverantörer som säljer varor och tjänster utomlands utan att uppfylla sina mervärdesskattskyldigheter. Uppgifter om utgående betalningar gör det möjligt att upptäcka leverantörer som är etablerade utomlands, antingen i en annan medlemsstat eller utanför unionen, och som bör betala mervärdesskatt i en given medlemsstat.

Lagringsperioden för uppgifterna i CESOP kommer att vara två år. Denna lagringsperiod är proportionerlig och ger rätt balans mellan skattemyndigheternas behov att bekämpa mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln, den stora mängd uppgifter som ska lagras i CESOP och känsligheten hos de betaluppgifter som ska lagras i systemet.

*Tillgång till CESOP*

Utbytet av betaluppgifter mellan skattemyndigheter är avgörande för att bekämpa bedrägerier på ett effektivt sätt. Endast Eurofiscs sambandstjänstemän bör behandla betaluppgifter och endast i syfte att bekämpa mervärdesskattebedrägerier. Uppgifterna bör inte användas för andra syften än de som fastställs i förordningen, som t.ex. för kommersiella ändamål.

Eurofiscs sambandstjänstemän från medlemsstaterna bör få tillgång till och kunna analysera uppgifterna om betalningstransaktioner. Personer som är vederbörligen ackrediterade av kommissionen bör få tillgång till uppgifterna endast i syfte att utveckla och underhålla det centrala elektroniska informationssystemet. Båda användargrupperna bör vara bundna av de sekretessregler som fastställs i förordningen.

*Verksamheten innan CESOP har upprättats*

Det kommer att ta minst tre år att upprätta CESOP. Under denna tid bör kommissionen och medlemsstaterna i den ständiga kommittén för administrativt samarbete arbeta med ett flertal tekniska detaljer i förslaget. Kommissionen ges befogenhet att anta en genomförandeförordning som innehåller tekniska åtgärder för att införa, underhålla och förvalta systemet.

*Övrigt*

För att kommissionen ska kunna bedöma om systemet leder till att ytterligare mervärdesskatt fastställs och tas ut eller till särskilda kontroller av mervärdesskatt införs en ny rapporteringskyldighet för medlemsstaterna i Eurofiscs årsrapport.



Medlemsstaterna kan inte använda betaluppgifterna för att fastställa beräkningsgrunden, för att ta ut mervärdesskatt eller för att utföra administrativa mervärdesskattekontroller, om inte betaluppgifterna har dubbelkontrollerats mot andra uppgifter som finns tillgängliga för skattemyndigheterna.

Enligt kommissionen kommer förslaget att leda till nya utbyten och behandling av personuppgifter. I den allmänna dataskyddsförordningen och i förordning (EU) 2018/1725 fastställs mycket exakta principer för hur registrerades rättigheter ska iakttas vid behandling av personuppgifter. Unionen får dock använda lagstiftningsåtgärder för att begränsa dessa principer och den registrerades rättigheter – så länge begränsningarna respekterar principerna om nödvändighet och proportionalitet – för att skydda viktiga mål av allmänt intresse för unionen, såsom ekonomiska och finansiella intressen, inbegripet beskattning.

Enligt kommissionen visar den konsekvensbedömning som åtföljer initiativet att skattemyndigheterna inte har några andra effektiva, alternativa sätt att samla in nödvändiga uppgifter för att bekämpa mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln. Därför är utbytet av betaluppgifter en nödvändig åtgärd. De uppgifter som kommer att behandlas avser endast mottagare av medel (betalningsmottagare) och själva betalningstransaktionen (belopp, valuta och datum). Uppgifter om de konsumenterna som betalar för varor eller tjänster (betalare) ingår inte i utbytet av uppgifter. Uppgifterna används således inte för andra ändamål, såsom kontroll av konsumenternas köpvänor. Betaluppgifterna är endast tillgängliga för Eurofiscs sambandstjänstemän från medlemsstaterna och endast under den tid som krävs för att bekämpa mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln.

På CESOP kommer att tillämpas begränsningar av skyldigheter och rättigheter som gäller dataskyddet i enlighet med artikel 55.5 i förordning (EU) nr 904/2010.

#### *Ikraftträdande*

För att det centrala elektroniska informationssystemet ska kunna upprättas krävs det att ny teknik utvecklas.

Förordningen ska tillämpas från och med den 1 januari 2022.

### **5 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen**

Den rättsliga grunden för dessa förslag är artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt artikeln ska rådet enhälligt anta bestämmelser om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om indirekta skatter, i den mån en sådan harmonisering är nödvändig för att säkerställa att den inre marknaden upprättas och fungerar och för att undvika snedvridning av konkurrensen.

Mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln är ett gemensamt problem för alla medlemsstater och förvärras av skattemyndigheternas otillräckliga verktyg. Medlemsstaterna kan inte på egen hand från tredje parter, såsom betaltjänstleverantörer, få den information som krävs för att kontrollera mervärdesskatt vid gränsöverskridande leveranser av varor och tjänster. Därför är samarbetet mellan medlemsstaterna av avgörande betydelse. För att göra det möjligt för skattemyndigheterna att samla in betaluppgifter om mervärdesskatt, bör nya redovisningsskyldigheter införas för betaltjänstleverantörer. Detta kräver ett förslag om ändring av mervärdesskattedirektivet.

Medlemsstaterna saknar rättslig grund för att samla in uppgifter i en annan jurisdiktion. Målet att utbyta gränsöverskridande betaluppgifter för att bekämpa mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln kan inte uppnås av medlemsstaterna på egen hand genom att nationella elektroniska system sammanlänkas via ett elektroniskt gränssnitt. I ett sådant system skulle det inte gå att sammanställa betaluppgifter om samma betalningsmottagare från olika betaltjänstleverantörer eller att identifiera dubbel information om samma betalningar. Systemet skulle inte heller ge en fullständig översikt över de betalningar som betalningsmottagare mottagit av betalare i unionen. Ett centralt europeiskt system för insamling och utbyte av betaluppgifter är det effektivaste sättet att ge skattemyndigheterna en helhetsbild så att de kan kontrollera efterlevnaden av mervärdesskattereglerna för e-handel och bekämpa mervärdesskattebedrägeri. Det förslag till förordning som lämnats av kommissionen är en förutsättning för alla initiativ till nya samarbetsverktyg som inriktas på problemet.

Enligt kommissionen är förslagen förenliga med subsidiaritetsprincipen.

Regeringen omfattar kommissionens syn på förenligheten med subsidiaritetsprincipen.

## **6 Behandling av förslagen i Finland och i Europeiska unionen**

Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har ännu inte avgett sina yttranden om förslagen.

Behandlingen av förslagen har inletts i rådets skattearbetsgrupp den 12 december 2018.

Ett utkast till promemoria om förslagen behandlades den 25–29.1.2019 genom skriftligt förfarande i sektion EU9 (Skatter), som är underställd kommittén för EU-ärenden.

## **7 Förslagets konsekvenser för Finland**

Direktivförslaget förutsätter att Finlands mervärdesskattelagstiftning ändras för att stämma överens med EU-lagstiftningen.

Kommissionens förslag om ändring av förordningen om administrativt samarbete är bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna.

Enligt kommissionen skulle utbyte av information via ett centralt register minska snedvridningen av marknaden. Eftersom samarbetet leder till bättre resultat för skattemyndigheterna skulle laglydiga företag dra nytta av mer likvärdiga villkor.

Samrådet med berörda parter möjliggjorde inte en exakt beräkning av efterlevnadskostnaderna för betaltjänstleverantörerna. Konsekvensbedömningen visade dock att harmoniseringen av rapporteringsskyldigheterna så att ett enda format och ett enda gränssnitt tillämpas för överföring av uppgifter kommer att minska efterlevnadskostnaderna för betaltjänstleverantörerna. Enligt kommissionens bedömning skulle skattemyndigheterna också få lägre utvecklings- och driftskostnader med en centraliserad lösning än med ett decentraliserat system på nationell nivå.

När det gäller budgetkonsekvenserna anser kommissionen att investeringskostnaderna för kommissionen och skattemyndigheterna kommer att uppvägas av de ökade mervärdesskatteintäkterna. År 2017 uppgick B2C-försäljningen på nätet till cirka 600 miljarder euro. Om man antar att skattemyndigheterna lyckas ta ut nu icke uttagen mervärdesskatt på ett procent av den om-sättningen skulle mervärdesskatten kunna generera upp till 1,2 miljarder euro för EU-28. Även

om medlemsstaterna inte lyckas ta ut all mervärdesskatt skulle beloppet vida överstiga kostnaderna för initiativet. Dessutom motsvarar bedrägerierna flera procentenheter av e-handelsförsäljningen.

Skatteförvaltningen i Finland har gjort bedömningen att förslagen innebär ett betydande tillskott till skatteintäkterna. Finland har en relativt heltäckande lagstiftning om jämförelsetal, med stöd av vilken Skatteförvaltningen redan i dag begär och samlar in uppgifter från inhemska betalningsförmedlare, såsom banker och kreditkortsbolag. De nuvarande EU-bestämmelserna gör det emellertid inte möjligt att begära in s.k. massdata av andra aktörer än sådana som är etablerade i Finland. Dessutom finns det risk för att uppgifterna i framtiden inte finns tillgängliga inom Finlands jurisdiktion i det fall en betaltjänstleverantör flyttar bort sitt etableringsställe från Finland. Förslagen möjliggör insamling och utbyte av massdata mellan medlemsstaterna. Förslagen säkerställer ett lagligt och formbundet utbyte av uppgifter om gränsöverskridande transaktioner, till skillnad från Skatteförvaltningens nuvarande, oregelbundna tillgång till uppgifter, som bygger på separata begäranden.

Kommissionen kommer att stå för kostnaderna för utveckling och underhåll av CESOP samt kostnaderna för att upprätthålla förbindelsen mellan CESOP och medlemsstaternas nationella system, medan medlemsstaterna står för alla kostnader för utvecklingen av de nationella elektroniska systemen. Kostnaderna för förslagen kommer att spridas ut på flera år från och med 2019. Den första delen av dessa kostnader (fram till 2020) kommer att täckas genom befintliga anslag under det nuvarande Fiscalis 2020-programmet. Merparten av kostnaderna kommer dock att uppkomma efter 2020.

Enligt kommissionens bedömning medför upprättandet av systemet en engångskostnad på 11,8 miljoner euro för kommissionen plus en årlig löpande kostnad på 4,5 miljoner euro när systemet helt har tagits i drift. Kommissionen bedömer att upprättandet av de nationella systemen för medlemsstaterna innebär en engångskostnad på 7,5 miljoner euro samt årliga underhållskostnader och övriga kostnader på 2,9 miljoner euro. Skatteförvaltningen i Finland bedömer emellertid att kostnaderna för upprättande och underhåll av de nationella systemen är betydligt lägre än kommissionens uppskattning. Enligt Skatteförvaltningens bedömning skulle kostnaderna för att upprätta nationella system uppgå till cirka 450 000 euro och de årliga underhållskostnaderna till cirka 50 000 euro.

## **8 Ålands ställning**

Ärendet hör inte till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

## **9 Statsrådets ståndpunkt**

Regeringen stöder förslagens mål att bekämpa mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln genom att stärka samarbetet mellan skattemyndigheter och betaltjänstleverantörer. Regeringen understöder insamling och utbyte av betaluppgifter med koppling till mervärdesskatt och inrättande av ett centralt europeiskt system för uppgifterna på EU-nivå. Detaljerna i förfarandena och de kostnader som uppstår för betaltjänstleverantörerna och Skatteförvaltningen behöver dock utredas närmare.