

U 33/2024 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslag till rådets direktiv och genomförandeförordning (*elektroniskt intyg om undantag från mervärdesskatteplikt*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 8 juli 2024 till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller det elektroniska intyget om undantag från mervärdesskatteplikt och till rådets genomförandeförordning om ändring av genomförandeförordning (EU) nr 282/2011 vad gäller det elektroniska intyget om undantag från mervärdesskatteplikt samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 22 augusti 2024

Finansminister Riikka Purra

Konsultativ tjänsteman Risto Sakki

22.8.2024

FÖRSLAG VAD GÄLLER ELEKTRONISKA INTYGET OM UNDANTAG FRÅN MERVÄRDESSKATTEPLIKT**1 Allmänt**

Europeiska kommissionen gav den 8 juli 2024 följande förslag vad gäller elektroniska intyget om undantag från mervärdesskatteplikt:

– förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller elektroniska intyget om undantag från mervärdesskatteplikt, COM(2024) 278 final;

– förslag till rådets genomförandeförordning om ändring av genomförandeförordning (EU) nr 282/2011 vad gäller det elektroniska intyget om undantag från mervärdesskatteplikt, COM(2024) 279, samt

– förslag till bilaga till rådets genomförandeförordning om ändring av genomförandeförordning (EU) nr 282/2011 vad gäller det elektroniska intyget om undantag från mervärdesskatteplikt, COM(2024) 279 final ANNEX.

Syftet med förslaget till direktiv, nedan *direktivförslaget*, är att ändra rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, nedan *mervärdesskattedirektivet*, och införa ett elektroniskt intyg som bekräftar att en transaktion kan omfattas av ett undantag enligt artikel 151.1 första stycket i mervärdesskattedirektivet.

Syftet med förslaget till genomförandeförordning, nedan *förslaget till genomförandeförordning*, är att anpassa rådets genomförandeförordning (EU) nr 282/2011 av den 15 mars 2011 om genomförandeåtgärder av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, nedan *genomförandeförordningen*, för att förbereda införandet av ett elektroniskt intyg om undantag från skatteplikt.

Bilagan till genomförandeförordningen innehåller en ny version av intyget om undantag från mervärdesskatte- och/eller punktskatteplikt enligt bilaga II till genomförandeförordningen, där man beaktar att direktiv 2008/118/EG¹ har ersatts med rådets direktiv (EU) 2020/262² (omarbetning). Den nuvarande pappersversionen av intyget används förutom i mervärdesbeskattningen även i punktbekskattningen.

2 Förslagens bakgrund

¹ Rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG.

² Rådets direktiv (EU) 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt (omarbetning).

Bilaga II till genomförandeförordningen innehåller ett intyg om undantag från mervärdesskatte- och/eller punktskatteplikt, avsett att hanteras i pappersformat, som ska undertecknas för hand.

Direktivförslaget bygger på en analys av genomförbarheten och kostnaderna för att införa ett elektroniskt intyg om undantag, utförd på begäran av medlemsstaterna. Medlemsstaterna drog tillbaka denna del om det elektroniska intyget av ett kommissionsförslag³ från april 2021 och efterfrågade mer information om genomförandeaspekterna när ändringarna av mervärdesskattedirektivet som gäller förslaget i fråga godkändes i juli 2021⁴.

Vid sitt 36:e möte i december 2021 uttryckte gruppen för mervärdesskattens framtid sitt breda stöd för en elektronisk konvertering av intyget. Efter detta gav den ständiga kommitté för administrativt samarbete (SCAC) som inrättats genom artikel 58 i rådets förordning (EU) nr 904/2010⁵ i maj 2022 underkommittén för IT-frågor (SCIT) i uppgift att undersöka genomförbarheten och kostnaderna för ett sådant projekt samt olika genomförandeaspekt. Vid sitt 27:e möte i februari 2023 diskuterade ständiga kommittén för administrativt samarbete resultaten av denna tekniska studie.

Vid sitt 43:e möte i november 2023 enades gruppen för mervärdesskattens framtid om en digital lösning för intyget om undantag, där en helt elektronisk process, i form av ett e-formulär i pdf-format, föredrogs. Fördelen med denna tekniska lösning är att den bygger på redan framtagna standarder, dvs. generaldirektoratet för skatter och tullars (TAXUD) teknikstack och teknik med öppen källkod, vilket gör den lämplig att använda i generaldirektoratets datacentraler. Enligt direktivförslaget kommer de tekniska diskussionerna med medlemsstaterna att fortsätta i ständiga kommittén för administrativt samarbete och underkommittén för IT-frågor, däribland ytterligare analyser av tekniska detaljer. Detta skulle göra det möjligt för medlemsstaterna att inhämta de uppgifter som krävs för att beräkna sina kostnader.

Enligt direktivförslaget pågår för närvarande ett stort antal IT-projekt i medlemsstaterna. Därför kan intyg om undantag från skatteplikt fortfarande upprättas på pappersversionen under en övergångsperiod till och med den 30 juni 2030. För att ändå göra det så enkelt som möjligt för medlemsstaterna att byta till det elektroniska förfarandet bör formatet vara flexibelt och tillgängligt för varje enskild transaktion.

3 Förslagets syfte

Syftet med direktivförslaget är att ersätta den nuvarande pappersversionen av intyget om undantag från skatteplikt med ett nytt elektroniskt intyg, för att göra det möjligt för medlemsstaterna att hålla jämna steg med ökande digitala krav och minska företagens administrativa börda. En sådan elektronisk konvertering skulle göra det möjligt för medlemsstaterna att uppfylla de skyldigheter som följer av EU:s lagstiftning⁶, enligt vilken

³ Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller undantag från mervärdesskatteplikt för import och vissa leveranser, med avseende på unionsåtgärder som vidtas av hänsyn till allmänintresset (COM(2021) 181 final).

⁴ Rådets direktiv (EU) 2021/1159 av den 13 juli 2021 om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller tillfälliga undantag för import och vissa leveranser, med anledning av covid-19-pandemin.

⁵ Rådets förordning (EU) nr 904/2010 av den 7 oktober 2010 om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri.

⁶ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2015/1506 av den 8 september 2015 om fastställande av specifikationer rörande format för avancerade elektroniska underskrifter och avancerade elektroniska stämplat i enlighet med artiklarna 27.5 och 37.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr

medlemsstaterna måste införa erforderliga tekniska medel för att elektroniskt kunna behandla elektroniskt undertecknade handlingar vid användning av nättjänster som erbjuds av offentliga organ eller på sådana organs vägnar. Därtill skulle direktivförslaget anpassa mervärdesskatten till punktskatteområdet, där elektroniska förfaranden redan är möjliga⁷.

4 Förslagets huvudsakliga innehåll

Genom direktivförslaget bemyndigas kommissionen att i samråd med medlemsstaterna vidta genomförandeåtgärder som fastställer närmare tekniska bestämmelser och specifikationer vad gäller det tillämpliga elektroniska formatet för intyget om undantag från skatteplikt och det sätt på vilket det ska behandlas elektroniskt. Respektive genomförandeakt antas i samråd med den ständiga kommitté för administrativt samarbete med tillämpning av det granskningsförfarande som avses i artikel 5 i förordning (EU) nr 182/2011⁸. Antagandet ska göras av den ständiga kommittén för administrativt samarbete.

Intyget om undantag från skatteplikt ska utfärdas av den berättigade organisation eller person till vilken den undantagna leveransen av varor eller det undantagna tillhandahållandet av tjänster görs. Organisationen eller personen ska underteckna intyget elektroniskt tillsammans med medlemsstaten där de är belägna. Till mervärdesskattedirektivet införs en ny bestämmelse som klargör att det är den organisation eller person som utfärdade intyget som är skyldig att betala eventuell mervärdesskatt ifall villkoren för undantag inte är uppfyllda eller upphör att gälla. En begäran om ytterligare betalning av mervärdesskatt skulle annars på ett otillbörligt sätt missgynna den beskattningsbara personen eftersom det normalt sett endast är den berättigade organisationen eller personen som har information om huruvida villkoren för undantaget är uppfyllda. Ett sådant förtydligande skulle vara nödvändigt för att undvika rättslig osäkerhet. För att minska onödiga bördor får medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt för organisationer eller personer att betala den tillämpliga mervärdesskatten utan att det krävs någon fullständig momsregistrering.

Klausulen om validering i artikel 51.2 i genomförandeförordningen (dispens från kravet på att intyget ska stämplas) kommer att bibehållas för det nya elektroniska förfarandet. Om varorna eller tjänsterna skulle vara avsedda för officiellt bruk får medlemsstaterna följaktligen, på villkor som de fastställer, ge den berättigade organisationen eller personen dispens från kravet på att intyget om undantag måste vara elektroniskt undertecknat av medlemsstaten där de är belägna. Denna dispens kan dras tillbaka i händelse av missbruk.

För att säkerställa rättssäkerhet och administrativ förenkling, och för att undvika ytterligare kostnader för IT-genomförandet, kommer ingen åtskillnad att göras mellan inhemska och gränsöverskridande transaktioner vid tillämpningen av det elektroniska intyget. Det elektroniska intyget ska också tillämpas när undantaget beviljas i form av rätt till återbetalning av mervärdesskatten i enlighet med artikel 151.2 i mervärdesskattedirektivet.

Medlemsstaterna bör tillämpa de nya reglerna från och med den 1 juli 2026 så att de får tillräckligt med tid för att införa det nya elektroniska förfarandet och intyget. På grund av det

910/2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden.

⁷ Artikel 12.3 i rådets direktiv (EU) 2020/262.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.

stora antalet pågående IT-projekt får medlemsstaterna också använda pappersversionen av intyget för de transaktioner som utförs till och med den 30 juni 2030.

Enligt förslaget till genomförandeförordning är bilaga II till genomförandeförordningen för mervärdesskatt inte längre aktuell eftersom den hänvisar till direktiv 2008/118/EG som har ersatts av rådets direktiv (EU) 2020/262. Därför bör den ändras.

Det nya elektroniska intyget ersätter i sin helhet intyget på papper den 1 juli 2030. För transaktioner som genomförs före detta datum, och för att bättre beakta andra pågående IT-projekt, får medlemsstaterna fortsätta att använda den pappersversion av intyget som avses i bilaga II till genomförandeförordningen. Enligt förslaget till genomförandeförordning ändras således ordalydelsen i artikel 51.1 i genomförandeförordningen för mervärdesskatt för att möjliggöra användning av både pappersintyg och elektroniska intyg.

Enligt förslaget till genomförandeförordning upphävs både artikel 51 i och bilaga II till genomförandeförordningen från och med den 1 juli 2030, varvid pappersversionen ersätts av det nya elektroniska intyget i enlighet med artikel 151.1a i mervärdesskattedirektivet.

5 Förslagens rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

5.1 Rättslig grund

Direktivförslaget grundar sig på artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilken det krävs enhällighet bland medlemsstaterna för att ett direktiv ska kunna antas. Förslaget till genomförandeförordning grundar sig på artikel 397 i mervärdesskattedirektivet. I denna artikel anges att rådet genom enhälligt beslut på förslag från kommissionen ska anta nödvändiga åtgärder för tillämpningen av mervärdesskattedirektivet. Statsrådets ståndpunkt motsvarar kommissionens syn på de rättsliga grunderna.

5.2 Proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Direktivförslaget är enligt kommissionen förenligt med subsidiaritetsprincipen. Åtgärder får vidtas på unionsnivå endast i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Det nuvarande mervärdesskattedirektivet hindrar medlemsstaterna från att införa och tillämpa ett elektroniskt intyg om undantag från mervärdesskatteplikt. Enligt kommissionen förutsätter införandet av ett elektroniskt intyg att genomförandeförordningen anpassas i enlighet med detta. Medlemsstaterna kan inte göra detta på egen hand. Anpassningen kräver ett förslag från kommissionen om ändring av genomförandeförordningen.

Enligt kommissionen följer förslagen proportionalitetsprincipen, eftersom de står i proportion till det mål som eftersträvas och inte går utöver vad som är nödvändigt. Genom förslaget införs ett elektroniskt intyg som bekräftar att en transaktion omfattas av ett undantag i enlighet med artikel 151.1 första stycket i mervärdesskattedirektivet. Med tanke på den ökade administrativa bördan och bristen på flexibilitet vid ett pappersbaserat undantagsförfarande kommer de föreslagna åtgärderna att leda till betydande förenklingar och kostnadsbesparingar på lång sikt. Åtgärderna är följaktligen proportionerliga med tanke på deras budgetkonsekvenser.

Statsrådets ståndpunkt motsvarar kommissionens syn på proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen.

6 Förslagets konsekvenser

6.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Enligt kommissionen kommer förslaget att undanröja den administrativa bördan och kostnaderna i samband med behandlingen av pappersversionen av intyget om undantag från mervärdesskatteplikt. Merparten av kostnaderna för genomförandet och driften av den digitala lösningen, som uppskattas till 2,9 miljoner EUR, kommer att bäras av kommissionen, och finansieras helt genom Fiscalisprogrammet inom dess planerade finansieringsram i den nuvarande fleråriga budgetramen. Enligt kommissionen torde kostnaderna för medlemsstaterna, främst för att ge tillgång till den centrala applikationen, bli låga.

Det nya elektroniska intyget kommer inte att påverka tillämpningsområdet för undantagen från mervärdesskatteplikt. Förslaget medför således inga konsekvenser för EU:s budget.

6.2 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Genomförande av direktivförslaget kan förutsätta att den nationella mervärdesskattelagstiftningen ändras så att den motsvarar de föreslagna ändringarna. De föreslagna ändringarna i genomförandeförordningen är bindande och direkt tillämpliga i medlemsstaterna.

7 Förslagets förhållande till grundlagen och till grundläggande och mänskliga rättigheter

Enligt kommissionen främjar den elektroniska konverteringen av förfarandet för undantag från mervärdesskatteplikt anpassningen till den digitala tidsåldern och stärker medborgarnas rättigheter vad gäller behandlingen av deras personuppgifter, som skyddas genom artikel 8 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och artikel 16 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Statsrådet anser inte att förslaget strider mot Finlands grundlag eller de konventioner om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter som är bindande för Finland.

8 Ålands behörighet

Ärendet omfattas inte av landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

9 Behandling av förslagen i Europeiska unionen

Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har ännu inte antagit yttranden om förslaget.

Förslagen har presenterats i rådets arbetsgrupp för skattefrågor den 11 juli 2024. Behandlingen av förslagen fortsätter i rådets arbetsgrupp för skattefrågor våren 2024.

10 Nationell behandling av förslagen

Utkastet till promemoria om förslaget har behandlats i ett skriftligt förfarande 31.7–6.8.2024 i sektion EU9 (Skatter) som lyder under kommittén för EU-ärenden.

Utlåtanden om förslagen begärdes av myndigheter och intresseorganisationer inom näringslivet som är centrala med tanke på propositionen, sammanlagt 8 aktörer. Remisstiden var 29 juli–9 augusti 2024. I utlåtandena var inställningen positiv till syftet med förslagen.

11 Statsrådets ståndpunkt

Regeringen understöder införandet av ett elektroniskt intyg om undantag från skatteplikt. Syftet med förslagen är att ersätta den nuvarande pappersversionen av intyget om undantag med ett nytt elektroniskt intyg om undantag. Detta skulle göra det möjligt för medlemsstaterna att hålla jämna steg med ökande digitala krav. Förslagen skulle också minska företagens administrativa börda.

Detaljerna i förslagen måste ännu utredas närmare. Målet bör vara att det elektroniska intyget om undantag ska kunna användas även i punktbeskattningen. Enligt regeringen ska medlemsstaterna ha tillräckligt med tid för att ta i användning det nya elektroniska intyget och det elektroniska förfarandet för detta. Övergångstiderna ska vara tillräckligt långa för att garantera ett smidigt ibruktagande av det nya elektroniska intyget och förfarandet.