

U 62/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt (*punktskattedirektivet*) med dithörande förslag till ändring i rådets förordning (*om administrativt samarbete i fråga om punktskatter*) samt till parlamentets och rådets beslut (*datorisering*)

I enlighet med 96 § 2 momentet i grundlagen skickas till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 25 maj 2018 till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt, COM(2018) 346 final, till rådets förordning om ändring i förordning (EU) nr 389/2012 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter vad avser innehållet i det elektroniska registret, COM(2018) 349 final, och till beslut av Europaparlamentet och rådet om datorisering av uppgifter om förflyttningar och kontroller av punktskattepliktiga varor, COM(2018) 341 final, samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 13 juli 2018

Finansminister Petteri Orpo

Regeringsråd Merja Sandell

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2018/1113, EU/2018/1111,
EU/2018/1108

13.7.2018

**FÖRSLAG TILL RÅDETS DIREKTIV OM ALLMÄNNA REGLER FÖR PUNKTSKATT;
FÖRSLAG TILL RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING I FÖRORDNING NR 389/2012
OM ADMINISTRATIVT SAMARBETE I FRÅGA OM PUNKTSKATTER VAD AVSER
INNEHÅLLET I DET ELEKTRONISKA REGISTRET;
FÖRSLAG TILL BESLUT AV EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET OM DATORI-
SERING AV UPPGIFTER OM FÖRFLYTTNINGAR OCH KONTROLLER AV PUNKT-
SKATTEPLIKTIGA VAROR**

1 Allmänt

Den 25 maj 2018 lade kommissionen fram ett förslag till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt. Det är fråga om en total översyn av nuvarande direktiv 2008/118/EG (punktskattedirektivet) (ersätts med ett nytt direktiv).

I sammanhanget har kommissionen även lagt fram ett förslag till rådets förordning om ändring i förordning nr 389/2012 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter vad avser innehållet i det elektroniska registret och till beslut av Europaparlamentet och rådet om datorisering av uppgifter om förflyttningar och kontroller av punktskattepliktiga varor (ersätts med ett nytt beslut). Ändringsförslagen är förknippade med direktivförslaget.

2 Förslagens bakgrund och målsättningar

Genom rådets direktiv 2008/118/EG fastställs allmänna regler för punktskatt. Direktivet tar i synnerhet upp produktion och lagring av punktskattepliktiga varor samt flyttning av dem mellan medlemsstaterna. Huvudsyftet med punktskattedirektivet är att möjliggöra fri flyttning av varor inom EU och samtidigt säkerställa korrekt uppbärning av punktskattefordringar i medlemsstaterna.

Kommissionen har låtit utföra en utredning avseende punktskattedirektivet som blev klar i april 2017. Rådets slutsatser utifrån utredningen antogs i december 2017. Kommissionens betänkande och rådets slutsatser visar att man generellt är nöjda med funktionen av systemet (EMCS) för flyttning och kontroll av punktskattepliktiga varor, men även observerade att vissa förhållanden i direktivet är i behov av uppdatering och precisering.

Direktivförslaget utgår från förbättringsförslag som framfördes i utredningen och i rådets slutsatser vad gäller vissa bestämmelser i punktskattedirektivet. Enligt kommissionen är syftet med ändringsförslagen att precisera och uppdatera det nuvarande direktivet och ta bland annat utvecklingen inom tullagstiftningen i beaktande. Kommissionen strävar också efter att flyttningarna och kontrollen av punktskattepliktiga varor som överlåtits till konsumtion inom EU ska hanteras genom ett datoriserat system (EMCS). Förslaget omfattar även vissa andra förändringar av teknisk natur som beaktar förfarandekrav utifrån Lissabonfördraget. I övrigt blir bestämmelserna oförändrade.

Utifrån vad som nämnts ovan beslutade kommissionen att analysera punktskattedirektivet i dess helhet och att för tydlighets skull föreslå att det nuvarande direktivet ersätts med ett nytt.

Förslagen till ändring i förordning No 389/2012 (administrativt samarbete i fråga om punktskatter) och till beslut av Europaparlamentet och rådet om datorisering av uppgifter om för-

flyttningar och kontroller av punktskattepliktiga varor (ersätts med ett nytt beslut) hänför sig till direktivförslaget.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

3.1 Förslag till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatter

Även om det föreslås att det nuvarande direktivet preciseras i sin helhet och ersätts med ett nytt, innebär kommissionens förslag till direktiv att dess allmänna struktur förblir oförändrad och att ändringar i endast vissa sakhelheter föreslås. Ändringsförslagen kan indelas i tre grupper:

a) Punktskatter och tullförfaranden

De föreslagna ändringarna avser harmonisering av punktskatte- och tullförfaranden i situationer där både punktskatte- och tullagstiftningen ska tillämpas vid flyttning av punktskattepliktiga varor. Punktskattedirektivet anpassas till bestämmelserna i tullkodexen. Förslaget omfattar också att referenserna i punktskattelagstiftningen till tullagstiftningen uppdateras att motsvara termerna i den nya tullkodexen.

b) Flyttningar inom EU av punktskattepliktiga varor som överlåtits till konsumtion

Enligt förslaget ska det datoriserade systemet (EMCS) för flyttning och kontroll av varor framdeles tillämpas på varor som överlåtits till konsumtion och omfattas av den harmoniserade punktskatten. I dag tillämpas EMCS enbart på flyttning av obeskattade varor. Bestämmelserna i punktskattedirektivet om det datoriserade systemet ska härvidlag ändras.

I dag, när varor som överlåtits till konsumtion och omfattas av den harmoniserade punktskatten flyttas till en annan medlemsstat i kommersiellt syfte, åtföljs flyttningen av ett pappersdokument, ledsagardokument (SAAD). Kommissionen föreslår att SAAD-blanketten digitaliseras. Direktivet föreslås bli ändrat bland annat så att aktörer som flyttar eller tar emot varor framdeles ska registrera sig. Nya definitioner på aktörer är behörig avsändare (certified consignor) och behörig mottagare (certified consignee).

c) Vissa andra ändringar

Kommissionen föreslår att mängderna av godtagbart svinn harmoniseras mellan medlemsländerna. Vid flyttning av varor inträffar en aning naturligt svinn, till exempel avdunstning. I fråga om flyttning av varor som överlåtits till konsumtion föreslås det att man för säkerheter övergår till samma förfarande som tillämpas i systemet för obeskattade varor. För flyttning av energiprodukter med låg risk via fasta gasrör föreslås det att kravet på säkerhet slopas.

3.2 Förslagen till ändring i förordningen (*administrativt samarbete*) och till rådets beslut (*datorisering*)

Den föreslagna ändringen i förordning nr 389/2012 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter vad avser innehållet i det elektroniska registret hänför sig till direktivförslaget. När enligt direktivförslaget flyttningar av varor som överlåtits till konsumtion framdeles ska hanteras via EMCS-systemet, ska förordningen om administrativt samarbete ändras så att det digitala registret över punktskattepliktiga aktörer utvidgas till att omfatta de aktörer som mellan medlemsländerna avsänder och tar emot varor som överlåtits till konsumtion. Enligt förslaget ska uppgifterna om de två nya typerna av aktörer (behörig avsändare och behörig mottagare) registreras i såväl ett nationellt register som ett av kommissionen upprätthållet register.

I fortsättningen ska såväl flyttningar av varor som informationsutbytet om dem mellan medlemsstaternas myndigheter ske via EMCS-systemet.

I förslaget till beslut om datorisering har den föreslagna utvidgade användningen av EMCS-system till att omfatta varor som överlåtits till konsumtion beaktats.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Förslagen till ändring i direktiv 2008/118/EG och förordning nr 389/2012 utgår från artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilken godkännandet av dessa lagstiftningsåtgärder kräver att medlemsstaterna är enhälliga.

Förslaget till beslut om datorisering utgår från artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilken Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén ska besluta om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

Enligt kommissionen är förslagen förenliga med subsidiaritetsprincipen.

Statsrådets ståndpunkt motsvarar kommissionens uppfattning om subsidiaritetsprincipen.

5 Förslagets konsekvenser för Finland

Kommissionens förslag till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt kräver att punktskattelagen (182/2010) ses över. Till karaktären är ändringarna mest tekniska, men detaljerna kan bedömas först i ett senare skede.

Förslagen om harmonisering av punktskatte- och tullförfarandena minskar i någon mån vid genomförande såväl företagens som myndigheternas administrativa börda, då tolkningsproblemen minskar till följd av klarare bestämmelser. De föreslagna ändringarna förbättrar spårbarheten av varuflyttningar och kompatibiliteten mellan punktskatte- och tullanmälningar.

När flyttningarna av punktskattepliktiga varor som överlåtits till konsumtion sker via EMCS-systemet i enlighet med kommissionens förslag, ska till skillnad från förfarandet som nu tillämpas aktörerna som avsänder och tar emot varor i fortsättningen registrera sig innan varorna avsänds eller tas emot. Det nya registreringsförfarandet ökar i någon mån arbetet permanent för förvaltningen och systemändringarna orsakar extra kostnader av engångsnatur.

I fråga om flyttning av varor som överlåtits till konsumtion föreslås det att man för säkerheter övergår till samma förfarande som tillämpas i systemet för obeskattade varor. De nya säkerhetsställarna ökar i någon mån Skatteförvaltningens arbete. Vid flyttning av varor inträffar en aning naturligt svinn, till exempel avdunstning. Kommissionen föreslår att mängderna av godtagbart svinn harmoniseras mellan medlemsländerna. Förslaget bör understödjas då det harmoniserar beskattningspraxis i medlemsländerna.

Kommissionens förslag till ändring i förordning (EU) nr 389/2012 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter är förpliktande för medlemsstaterna och ska tillämpas som sådant.

Kommissionens förslag till beslut om datorisering av uppgifter om förflyttningar och kontroller av punktskattepliktiga varor är förpliktande för medlemsstaterna.

6 Ålands ställning

Förslagen står inte under landskapet Ålands lagstiftande befogenhet.

7 Nationell behandling av förslagen och behandling i Europeiska unionen

Utlåtanden om förslagen har begärts av Skatteförvaltningen och Tullen. Skatteförvaltningen gav ett utlåtande i ärendet. Skatteförvaltningen anser att förslagen om harmonisering av punktskatte- och tullförfarandena förbättrar spårbarheten av varuflyttningar och kompatibiliteten mellan punktskatte- och tullanmälningar.

Om flyttningarna av punktskattepliktiga varor som överlåtits till konsumtion i fortsättningen sker via EMCS-systemet, ska aktörerna som avsänder och tar emot varor registrera sig. Enligt Skatteförvaltningen är detta en betydande förändring för aktörerna, då det i dag inte finns någon skyldighet att registrera sig innan varor avsänds eller tas emot.

Skatteförvaltningen anser att förslaget avseende harmonisering av mängderna svinn bör understödhas. Förslaget till ändring i förordningen om administrativt samarbete hänför sig till att EMCS-systemet utvidgas till att omfatta varor som överlåtits till konsumtion och då ska informationsutbytet mellan medlemsstaterna ske via EMCS-systemet. Denna ändring underlättar arbetet hos Skatteförvaltningen.

Förslaget omfattar bland annat förbättringar i informationsutbytet när det vid flyttning av varor inträffar någon regelstridighet. Finland har redan genomfört den förbindelse mellan export- och importsystemen och EMCS-systemet som ingår i kommissionens förslag, dvs. lagt in den administrativa referenskode (ARC) i export- och importanmälningarna. Härvidlag orsakar förslaget således inte Skatteförvaltningen systemkostnader eller ytterligare arbeten. Däremot medför genomförandet av den föreslagna ändringen i artikel 22.5 även ändringar i Skatteförvaltningens datasystem.

Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har inte ännu gett utlåtanden om förslagen till direktiv och förordning.

Behandlingen av förslaget inleddes i rådets arbetsgrupp för skattefrågor den 12 juni och den 5 juli 2018. Ärendet behandlas nästa gång i september.

Utkastet till en promemoria har den 2–4 juli 2018 varit under skriftligt förfarande hos sektionen under kommittén för EU-ärende EU9 (Skatter).

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder kommissionens ändringsförslag för att uppdatera och klarlägga direktiv 2008/118/EG. Till sin karaktär är ändringsförslagen i stor utsträckning tekniska. Förslagets detaljer bör dock ännu utredas närmare.

Enligt kommissionens förslag ska flyttningar av punktskattepliktiga konsumtionsvaror framtiden hanteras i ett datoriserat system, EMCS, och därför bör vissa ändringar i punktskattedirektivet genomföras. Det är dock för tidigt att ta ställning till dessa detaljerade ändringar, såsom den nya registreringsplikten för aktörer, eftersom det egentliga beslutet rörande överföring av varor till systemet alltjämt är under diskussion.

Statsrådet understöder förslagen kring direktivförslaget vad gäller administrativt samarbete i fråga om punktskatter respektive datorisering av uppgifter om förflyttningar och kontroller av punktskattepliktiga varor. Förslagets detaljer går ännu igenom i ett senare skede under behandlingen.