

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av
ett förslag till rådets direktiv (*mervärdesbeskattning av
internationell handel med elektricitet och gas*)**

I enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen av direktiv 77/388/EEG med avseende på be-
översänds till riksdagen Europeiska gemen- stämmelserna om plats för leverans av elekt-
skapernas kommissions förslag av den 5 de- ricitet och gas samt en promemoria om för-
cember 2002 till rådets direktiv om ändring slaget.

Helsingfors den 10 april 2003

Finansminister *Sauli Niinistö*

Lagstiftningsråd *Suvi Anttila*

FÖRSLAG TILL DIREKTIV OM ÄNDRING AV DIREKTIV 77/388/EEG MED AVSEENDE PÅ BESTÄMMELSERNA OM PLATS FÖR LEVERANS AV ELEKTRICITET OCH GAS

1. Bakgrund

Europeiska gemenskapernas kommission gav den 5 december 2002 ett förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på bestämmelserna om plats för leverans av elektricitet och gas; KOM(2002) 688 slutlig, Bryssel 5.12.2002, 2002/0286 (CNS).

Om det system för mervärdesskatt som tillämpas i gemenskapen bestäms i rådets sjätte direktiv av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter - Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund 77/388/EEG (nedan sjätte momsdirektivet).

Till följd av upprättandet av den inre marknaden har marknaderna för elektricitet och gas i medlemsstaterna gradvis liberaliserats i syfte att göra denna sektor mera effektiv. Det rättsliga instrumentet för liberaliseringen av gemenskapsmarknaden för elektricitet var direktiv 96/92/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för elektricitet. Direktiv 98/30/EG gäller den inre marknaden för naturgas. Förslaget till direktiv om ändring av dessa direktiv innehåller förslag till nya åtgärder för att öppna marknaderna för gas och el till fullo till 2005. Liberaliseringen av dessa marknader innebär en ökad avreglering samt en ökning av den gränsöverskridande handeln mellan medlemsstaterna.

På den traditionella marknaden för elektricitet var de viktigaste elproducenterna, systemansvariga för överföringssystem och nationella och lokala distributionsföretag i de flesta medlemsstaterna nästan helt statsägda. Allmänt sett var elmarknaderna till största delen nationella marknader där handeln endast skedde inom varje lands gränser. Det samma gällde för gasmarknaderna.

På grund av liberaliseringen är energi-marknaderna inte längre rent nationella marknader utan har börjat omfatta hela Eur o-

pa. Detta leder till att det tillkommer nya marknadsaktörer såsom energibörser, oberoende energiproducenter, mäklare och leverantörer. Den dominerande ställning som de statsägda företagen haft håller på att upphöra genom privatisering och sammanslagningar. I de länder som är mitt i liberaliseringsprocessen har man kunnat iaktta ändringar både när det gäller affärsmetoder och marknadsbeteenden.

2. Den förslagna rättaktens mål

Till följd av den ökade liberaliseringen av distributionen av gas och elektricitet ger tillämpningen av det nuvarande momssystemet på leveranser av elektricitet och gas, särskilt rörande undantaget för leveranser inom gemenskapen och beskattningen av förvärv inom gemenskapen, upphov till onödiga problem. De nya marknaderna medför även nya problem, såsom frågan om beskattning av överföringskostnader. Bestämmelserna bör omedelbart ses över för att garantera en korrekt och enkel beskattning samt för att underlätta verksamheten på den inre marknaden.

3. Den föreslagna rättaktens huvudsakliga innehåll

3.1. Plats för leverans av elektricitet och gas

Enligt artikel 5.2 i sjätte momsdirektivet skall elektrisk ström, gas, värme, kyla och liknande betraktas som materiell egendom, dvs. varor. Platsen för leverans, dvs. beskattningslandet, bestäms således i enlighet med artikel 8. Enligt artikel 8.1 a är platsen för leverans om varor skickas eller transporteras den plats där varorna befinner sig vid den tidpunkt när sändningen eller transporten påbörjas. Om det inte är fråga om varor som transporteras är platsen för leverans den plats

där varorna befinner sig när leveransen äger rum.

I och med att gränsöverskridande handel med elektricitet och gas ökar på en liberaliserad marknad blir det nödvändigt att definiera platsen för leverans av elektricitet och gas. Elektricitetens och gasens beskaffenhet gör det särskilt svårt att fastställa platsen för leverans. Det fysiska flödet motsvarar inte avtalsförhållandet mellan säljare och köpare. I praktiken är det nästan omöjligt att spåra det fysiska flödet. Dessutom kan det finnas olikheter mellan medlemsstaternas civilrättsliga regler som leder till olika regler för fastställande av tid och plats för leverans, vilket kan leda till olikheter i tillämpningen av reglerna.

Om man antar att leverans av elektricitet och gas är en leverans som utgör en försändelse eller transport är reglerna för handel med varor inom gemenskapen tillämpliga om säljare och köpare är etablerade i olika medlemsstater. Detta leder i sin tur till ett annat problem eftersom den som utför försäljning inom gemenskapen måste tillhandahålla tillräcklig bevisning om en transport till en annan medlemsstat för att erhålla ett undantag. I allmänhet är det svårt att lämna bevis på sedvanligt sätt med transportdokument eftersom elektricitet inte transporteras med traditionella transportmedel.

Ovan nämnda problem blir ännu svårare om handeln med elektricitet eller gas sker genom kedjetransaktioner.

Kommissionen föreslår följaktligen en ändring av reglerna rörande platsen för skattepliktiga transaktioner i syfte att få den inre marknaden för energi att fungera bättre. Dessa nya regler beaktar de berörda varornas beskaffenhet, eftersom detta är huvudskälet till att den gällande ordningen för beskattning av leveranser mellan elleverantörer som är etablerade i olika medlemsstater inte kan tillämpas på ett korrekt sätt. En av de grundläggande principerna för mervärdesbeskattning av varor, nämligen att varor skall beskattas där de befinner sig fysiskt, har åsidosatts i samband med dessa leveranser.

I förslaget görs åtskillnad på leveranser av gas eller elektricitet beroende på om de avser återförsäljning eller ej. I det sistnämnda fallet anses gasen eller elektriciteten ha inköpts för att förbrukas.

Enligt förslaget kommer alla leveranser av gas och elektricitet i samband med återförsäljning att vara beskattningsbara på den plats där kunden har etablerat sin rörelse eller har ett fast driftsställe till vilket gasen och elektriciteten levereras. För att förenkla beskattningen kommer denna beskattningsprincip att kombineras med en mekanism för obligatorisk omvänd skattskyldighet, dvs. köparens skattskyldighet i de fall leverantören och köparen inte är etablerade på samma stats område. I sådana fall behöver leverantören alltså inte momsregistrera sig i andra medlemsstater.

Om en producent i EU säljer elektricitet till en kund utanför EU skall platsen för tillhandahållande anses ligga utanför gemenskapen och transaktionen skall följaktligen inte beskattas i EU. Om varorna därefter säljs till en annan elleverantör som är etablerad i EU skall mervärdesskatt erläggas för denna transaktion i den medlemsstat där köparen är momsregistrerad. För dessa transaktioner skall i motsats till exportförsäljning av andra varor inga andra krav ställas än att det kan framläggas bevis för att köparens rörelse är etablerad utanför EU. Samma resonemang gäller för leveranser som är beskattningsbara i en annan medlemsstat.

Leveranser av naturgas och elektricitet till slutkonsumenter skall beskattas på den plats där kundens egentliga användning och utnyttjande av gasen och elektriciteten äger rum. Så säkerställs att leveransen beskattas på den plats där den faktiska förbrukningen äger rum eftersom energi inte alltid förbrukas där slutkonsumenten är etablerad. Syftet med momssystemet är uttryckligen att se till att skatten tillfaller den medlemsstat där den slutliga förbrukningen äger rum.

Obligatorisk omvänd skattskyldighet gäller inte leveranser som sker direkt till slutkonsumenter, oavsett om dessa är näringsidkare eller ej. Leverantörerna är i princip tvungna att momsregistrera sig i det land där deras kund är etablerad. Om det är fråga om leveranser till skattskyldiga personer kan den medlemsstat där förbrukningen äger rum enligt de nuvarande bestämmelserna emellertid välja att tillämpa omvänd skattskyldighet.

Förslaget avser leveranser av elektricitet genom elledning och av naturgas, inbegripet

flytande naturgas i rörledningar. Reglerna är även avsedda för biogas och gas från biomassa eller andra typer av gas om det är tekniskt möjligt och säkert att tillföra dessa gaser till distributionssystemet för naturgas och att transportera dem genom detta system. Gas som handlas i behållare kommer även i fortsättningen att omfattas av gällande skattebestämmelser. Förslaget gäller inte heller de andra immateriella tillgångar som nämns i artikel 5.2 i sjätte momsdirektivet eftersom det är högst osannolikt att det kommer att förekomma någon handel i nämnvärd utsträckning med dessa mellan medlemsstaterna.

3.2. Införsel

I masknät såsom det sammanlänkade överföringssystemet på den europeiska kontinenten, leder ett gränsöverskridande energiutbyte mellan två länder inte bara till ett energiflöde mellan dessa båda länder. Enligt de lagar inom fysiken som styr elektriska flöden kommer en del av energiöverskottet att spilla över till andra länder, även länder utanför Europeiska gemenskapen. Eftersom elektriska flöden mäts vid gränsen bör dessa flöden leda till beskattning av import i enlighet med direktivet trots att det inte nödvändigtvis finns ett samband mellan denna import och den leverans från vilken det elektriska flödet härstammar. Eftersom reglerna om platsen för leverans av elektricitet och gas har ändrats kommer leveranser från producenter och elleverantörer i tredjeland till distributörer och slutkonsumenter i EU att under alla omständigheter bli beskattningsbara i EU. Om inte importbestämmelserna ändras finns det risk för dubbelbeskattning av import.

För att undvika dessa problem föreslår kommissionen att undantag bör beviljas för import av gas och elektricitet.

3.3. Överföringskostnader

Enligt direktiv 96/92/EG måste medlemsstaterna utse en systemansvarig som skall ansvara för drift och underhåll och, om det är nödvändigt, utveckling av överföringssystemet inom ett visst område och dess länkar till andra system, för att garantera försörjningstrygghet. Den systemansvarige skall ansvara

för styrningen av energiflödena i systemet, med beaktande av utbyte med andra sammanlänkade system. Vid import av elektricitet skall den systemansvarige fördela tillgänglig kapacitet.

De nationella systemansvarigas totalkostnader skall fördelas på nationella överföringstjänster och gränsöverskridande handel. Aktörer på marknaden som exporterar elektricitet erlägger en avgift som täcker den totala nätkostnaden. Denna avgift är att anse som betalning för en tjänst ur momssynpunkt.

Tidigare ingick transport- och överföringskostnaderna i priset för den elektricitet som levererades. Det belopp som fakturerades kunden skulle täcka hela leveransen och följa reglerna för köp och försäljning av elektricitet. Eftersom det är möjligt att skilja transport- och överföringstjänster i EU från leveransen av energi, och denna möjlighet dessutom utnyttjas, faktureras denna tjänst allt oftare separat från leveransen av varorna.

I de fall avgiften tas ut av icke etablerade elleverantörer är platsen för leverans av dessa tjänster betydelsefull i fråga om mervärdesskattningen. Oklarhet kring vilken bestämmelse om platsen för leverans som är tillämplig kan leda till tolkningsskillnader som ger upphov till dubbelbeskattning eller utebliven beskattning.

I syfte att harmonisera och förenkla beskattningen av kostnader för tillträde till och användning av distributionsnäten föreslår kommissionen att artikeln om platsen för tillhandahållande av immateriella tjänster utökas till att omfatta även tillträde till el- eller gasnät och transport och överföring genom dessa nät. Om dessa tjänster utförs för kunder utanför gemenskapen och för näringsidkare etablerade i gemenskapen, men inte i samma land som leverantören, skall platsen för leverans av dessa tjänster vara den plats där kunden är etablerad.

4. Behandling av ärendet i Europeiska unionens institutioner

Europaparlamentets utlåtande om förslaget till direktiv har ännu inte givits. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har givit sitt utlåtande (ECO/102-CECE 409/2003). I rådets arbetsgrupp för skatteärenden har

förslaget behandlats den 7 januari och den 11 februari 2003.

5. Förslagets verkningar för Finlands del

Om förslagen förverkligas förutsätter detta att mervärdesskattelagen ändras. Om mervärdesbeskattningen av den internationella handeln med gas och elektricitet förenklas lindrar detta företagens administrativa skyldigheter. En harmonisering av principen för i vilket land överföringskostnaderna för elektricitet beskattas utesluter situationer med

dubbelbeskattning eller utebliven beskattning inom EU. En ändring av principen för i vilket land elektricitet och överföringskostnaderna beskattas har i praktiken inte nämnvärda verkningar i fråga om skatteintäkterna.

6. Regeringens ståndpunkt

Regeringen understöder en ändring av bestämmelserna om internationell handel med elektricitet och gas i enlighet med föreslagna principer. Det vore bra att se över vissa detaljer i förslaget.