

## Månedrapport desember 2009- skatte-, avgifts- og tollsaker

### Lisboa- traktaten og ny Kommissjon (Barroso2)

1. desember 2009 trådte Lisboa-traktaten i kraft.

På *skatteområdet* er det tilnærmet status quo med den nye traktaten. Stadig er dette et område hvor det kreves enstemmighet i Rådet. Europaparlamentet vil på dette området ikke få noen økt rettlig medbestemmelse. Skattebestemmelsene (art 90-93 i den gamle versjonen og art. 110-113 etter den nye traktaten) er altså uendret. En liten endring kan imidlertid nevnes. I art. 175 (i den gamle og art 192 etter den nye traktaten) om miljø sies det at *et enstemmig Råd*, på bakgrunn av forslag fra Kommissjonen og etter å ha konsultert Parlamentet, kan beslutte at vanlig lovgivningsprosedyre skal gjelde for å bestemme endringer som primært er av fiskal art ("are primarily of a fiscal nature"). Det er altså en "halvåpen dør" for å benytte en annen lovgivningsprosedyre for miljøskatter. Etter tidligere traktat kunne ikke Parlamentet gjøre noe hvis Rådet bestemte å ikke benytte kvalifisert flertall på dette område. Etter den nye traktaten er dette noe endret ved at Parlamentet, dersom Rådet er enstemmig, kan bli assosiert ved lovgivning (medbestemmelsesprosedyren) også på dette skatteområde. Hvis dette skjer, noe som vel ikke er veldig sannsynlig på grunn av kravet om enstemmighet, blir det første gang medbestemmelsesprosedyren benyttes på skatteområdet

Den 27. november kunngjorde José Manuel Barroso sine nye kommissærer (Barroso II). Hvert land skal ha en representant hver i den nye Kommissjonen altså 27 kommissærer. 14 av dem har erfaring som kommissærer. Den nye kommissjonen må godkjennes av Europaparlamentet og høringer vil bli gjennomført 11-19 januar 2010.

Nåværende kommissær for generaldirektoratet for Skatt- og tollunion (DG TAXUD) Lazlo Kovacs ble ikke oppnevnt som Ungarns representant. Den nye kommissæren ble Litauens *Algirdas Semeta*. Semeta er utdannet økonom og matematiker fra Vilnius universitet og startet sin karriere som forsker. Han har hatt flere stillinger i institusjoner underlagt Finansdepartementet blant annet vært direktør for Litauens Statistikkbyrå. Semeta har vært finansminister to ganger for de konservative, fra 1997 til 1999 og fra 2008 til 2009. Han overtok porteføljen til Dalia Grybauskaites som kommissær for finansiell planlegging og budsjettering (DG BUDG) da hun ble valgt til Litauens president tidligere i år. Som finansminister i Litauen sto Semeta i spissen for skatteøkninger som førte til store protester utenfor parlamentet i januar i år. Han har etter utnevnelsen uttalt at skattepolitikk får en avgjørende betydning i den økonomiske krisetiden medlemslandene nå er inne i og at forbedringer i skattesystemet vil kunne bidra til en positiv utvikling i EUs indre marked.

Verdt å merke seg er også at porteføljen og navnet på det nye generaldirektoratet er endret. Navnet vil være Generaldirektoratet for Skatt- og tollunion, revisjon og bedrageribekjempelse (Taxation and Customs union, Audit and Anti Fraud) og porteføljen er utvidet ved at også Den interne revisjonstjenesten (IAS) og Det europeiske kontor for bedrageribekjemping (OLAF) vil inngå i porteføljen

til den nye kommissæren. Semeta har uttalt om utvidelsen av porteføljen at det kan fremme åpenhet i skattesystemet.

### **ECOFIN-møtet 2.desember**

Flere skattesaker var på sakslisten på dette siste møtet i Rådet for finansministrene under Sveriges formannskapsperiode. Spania overtar som kjent fra årsskifte. Kravet til enstemmighet på skatteområdet gjør at det alltid er en viss spenning knyttet til disse voterings sakene i ECOFIN. Det var en viss forventning om at enstemmighet kunne oppnås på flere av sakene. Rådsmøtet ble imidlertid i stor grad preget av at sakene om tilsynsbyråene og sakene om korleksjon av uforholdsmessige underskudd i medlemslandene tok mesteparten av tiden. Når det gjelder disse sakene, viser jeg til [rapporten fra finansråd Kari Anita Syverud](#). Om det derfor var på grunn av manglende tid eller manglende enighet eller en kombinasjon av dette, så var i hvert fall resultatet at en rekke saker ikke oppnådde enighet på skatteområdet. Fordi sakene på agendaen for en stor grad er saker "in the pipeline" som det forventes enighet om på ECOFIN møter tidlig i 2010 og da under Spanias formannskap, velger jeg å rapportere også om saker hvor det ikke ble oppnådd enighet.

På dagsorden var det flere skattesaker som til tross for at det var lagt opp til enkeltvis behandling, til en viss grad hang sammen. Dette er saker hvor den røde tråden er tiltak for å bedre samarbeidet/informasjonsutveksling mellom skattemyndighetene i medlemslandene og også i forhold til tredjeland. Dette har jo dels en side til arbeidet mot skatteunndragelser ikke minst mot merverdiavgiftssvindler, men også å åpne for større åpenhet ved informasjonsutveksling i skattesaker. Her viser jeg til Norge og Nordens arbeid med å undertegne informasjonsutvekslingsavtaler med såkalte skatteparadis. Nedenfor går jeg først gjennom de sakene hvor det ikke ble oppnådd enighet.

#### *Endring av sparedirektivet*

Rådets direktiv 2003/48/EF har til hensikt å sikre beskatningen av renteinntekter som betales fra banker og andre finansinstitusjoner i et EU land til personer bosatt i et annet EU land. Den store nyvinningen i dette direktivet er at opplysninger om dette automatisk innberettes til betalerens skattemyndighet, som videresender opplysningene til mottagerens hjemland. Tre medlemsstater (Belgia, Luxembourg og Østerrike) har overgangsordninger som innebærer oppkreving av kildeskatt av renteinntekter til rentemottagere i andre medlemsland, i stedet for å automatisk videresende opplysningene. Fra 1.januar 2010 vil imidlertid Belgia gå over til automatisk informasjonsutveksling. I direktivet er det en revisjonsbestemmelse, hvor Kommisjonen hvert tredje år skal avgi en rapport til Rådet om hvordan direktivet virker og eventuelt foreslå endringer. Det nye forslaget har utgangspunkt i Kommisjonens første treårsrapport. De endringer som foreslås er primært av teknisk karakter blant annet utvidet plikt til informasjon om rentemottagers identitet og utvidet anvendelsesområde hvor betalingen skjer via enheter i tredje land som ikke er omfattet av direktivet.

Som kjent foregår det forhandlinger mellom EU og Norge om norsk tilpasning til sparedirektivet. I noen grad kan det tenkes at framdriften i disse forhandlingene vil bli berørt av at det innen EU enda ikke lykkes å oppnå enighet om disse endringene som er nevnt over.

Et svært lite mindretall av medlemslandene reserverer seg mot direktivendringene, og deres begrunnelse er at de ikke ønsker å endre dette før land som eksempelvis Sveits, Liechtenstein, Andorra,

San Marino og Monaco innfører lignende regler. Disse landene blokkerer også andre forslag på dette området for det ønskes at alle disse forslagene skal ses i sammenheng som en pakke *se nedenfor*.

#### *Inkasso/innføring av skatt*

Et forslag om å endre Rådets direktiv 76/308/EF (kodifisert av Rådets direktiv 2008/55/EF) om gjensidig bistand ("mutual assistance") ved innføring av skatt oppnådde heller ikke enstemmighet.

Fordi mobiliteten av personer og kapital stadig er større mellom medlemslandene, er det et økt behov for bistand fra andre land for å inndrive ikke betalt skattegjeld. Direktivforslaget hadde til hensikt å innføre forbedrede muligheter til assistanse over landegrensene, eksempelvis spontan utveksling av informasjon i forbindelse med inndrivelse av skattegjeld (både direkte skatter og indirekte skatter). Jeg viser til omtalen over for begrunnelse for hvorfor enstemmighet ikke ble oppnådd nå.

#### *Administrativt samarbeid på skatteområde*

Rådets direktiv 77/799/EF har til hensikt å sikre at medlemslandene utveksler de opplysninger som er nødvendig for en korrekt beskatning av personer og selskaper som har økonomiske relasjoner til flere medlemsland. Direktivet er gammelt og innebærer for eksempel at et medlemsland kan avslå en anmodning fra et annet medlemsland med den begrunnelsen at statens egen lovgivning (for eksempel regler om bankhemmelighet) forhindrer slik utveksling. Dagens direktiv innebærer heller ikke noen plikt til automatisk informasjonsutvikling.

I det nye direktivet er hensikten overordnet at alle typer skatter (direkte og indirekte) skal bli omfattet av samme regler. Det nye direktivet har imidlertid ikke særlig betydning for indirekte skatter (merverdiavgift og særavgifter) som allerede har bestemmelser i Rådets forordning 2073/2004/EF.

Det nye direktivet svarer stort sett til bestemmelsene i art 26 i OECDs modell for skatteavtaler. Direktivforslaget har vært diskutert over en lengre periode og jeg vil ikke i denne rapporten gå i detaljer på det nye forslaget. Svenskene hadde imidlertid nå utarbeidet et kompromissforslag, som det nok var en viss forventning om at det skulle være enighet om.

Det ble imidlertid heller ikke her oppnådd enighet, og jeg viser igjen til omtalen av *sparedirektivet* for begrunnelse.

#### *Solidarisk ansvar ved merverdiavgiftssvindel i forbindelse med grenseoverskridende transaksjoner*

Jeg viser her til min [temarapport om merverdiavgiftssvindel](#) fra oktober i år. I det brede arbeidet Rådet har initiert i sitt vedtak av 28.november 2006 om å utvikle en anti- svindelstrategi på merverdiavgiftsområdet inngår en rekke initiativ. Et av forslagene som har vært vurdert er innføring av solidaransvar mellom selger og kjøper ved vareleveranser mellom EU land. Det forslaget som er utviklet innebærer en endring av art. 205 i Merverdiavgiftsdirektivet (Rådets direktiv 2006/112/EF). Slik bestemmelsen står i dag er det anledning for medlemslandene til å innføre solidaransvar i spesielt angitte situasjoner. Det nye forslaget innebærer at denne adgangen også skal kunne brukes ved grenseoverskridende salg av varer. Det har vært diskutert en rekke nærmere vilkår for dette, eksempelvis om dette kun skal gjelde hvor selgeren viste/eller burde vite at kjøper ville unndra seg innbetaling av moms. Ved varesalg mellom næringsdrivende over landegrensene innen EU er det som

kjent kjøperen som er ansvarlig for å innberette og innbetale merverdiavgiften ved omvendt avgiftsplikt etter bestemmelsen i art. 197 i merverdiavgiftsdirektivet.

Heller ikke dette forslaget ble det oppnådd enstemmighet om, selv om det er alminnelig enighet mellom medlemslandene at det er behov for bestemmelser som åpner for grenseoverskridende solidaransvar i forhold til merverdiavgift. Uenigheten gjelder de nærmere vilkårene for en slik regel.

#### *Informasjonsutvekslingsavtaler med tredjeland*

##### *Avtalen EU-Liechtenstein og forhandlingsmandat for avtaler med andre tredjeland*

Allerede i 2006 fikk Kommisjonen mandat til å forhandle med Liechtenstein om en informasjonsavtale med EU og alle medlemslandene på den ene side og Liechtenstein på den annen side. Avtaleforhandlingene har til hensikt å sikre bistand med utveksling av informasjon mellom avtalepartene. Bistandsplikten skal gjelde opplysninger både om direkte og indirekte skatter og også på toll og landbruksområde skal det utveksles informasjon. Bakgrunnen for forhandlingene var særlig at det var avdekket at en rekke tyske borgere hadde bankkonti i Liechtenstein, som det ikke var opplyst om til tyske skattemyndigheter. Etter Liechtensteins lovgivning var det ikke mulig å gi pålegg til bankene om å gi opplysningene, og Liechtensteinske myndigheter kunne da ikke gi opplysninger til tyske skattemyndigheter.

I desember 2008 inngikk USA en avtale med Liechtenstein om reel informasjonsutveksling på skatteområdet etter mal av art. 26 i OECDs mønsteravtale for skatteavtaler. Den 12. mars før G20 møtet i London 2. april 2009, avga så Liechtenstein en erklæring om at landet forplikter seg til full implementering av OECDs standarder for utveksling av informasjon på skatteområdet.

På denne bakgrunn var det forventninger om at det skulle være enstemmighet innen EU om det foreliggende avtaleutkastet.

Tilsvarende forelå det et forhandlingsmandat for andre land som også hadde avgitt erklæring om transparens på skatteområdet. Dette gjaldt Andorra, San Marino, Monaco og Sveits.

Det lyktes imidlertid ikke ECOFIN å oppnå enighet om dette på møtet 2. desember 2009. Jeg viser også her til omtalen under sparedirektivet for begrunnelse. Det forventes imidlertid at disse sakene kommer opp ganske fort igjen under det spanske formannskapet.

##### *Merverdiavgiftssvindler omvendt avgiftsplikt ved omsetning av klimakvoter*

Jeg viser også her til min [temarapport om merverdiavgiftssvindler](#) fra oktober i år. På ECOFIN var det nå enighet om å endre Merverdiavgiftsdirektivet (Rådets direktiv 2006/112/EF) slik at medlemsland kan innføre omvendt avgiftsplikt ved omsetning av klimakvoter.

Omvendt avgiftsplikt innebærer at merverdiavgiftspliktig *kjøper* i stedet for selger innbetaler og beregner merverdiavgift ved anskaffelsen av klimakvoter, og kjøperen har samtidig fradragsrett for denne merverdiavgiften. Det skjer derfor ikke noen faktisk innbetaling av merverdiavgift. Det er vurderingen i EU at dette reduserer risikoen for merverdiavgiftssvindler vesentlig. Det opprinnelige forslaget innebar at også mobiltelefoner og mikroprosessorer skulle omfattes av adgangen til omvendt avgiftsplikt i

direktivet. Enigheten gjaldt imidlertid kun omsetning av klimakvoter, og det var enighet om at denne adgangen for medlemsland skulle gjelde inntil 30.juni 2015. Når det gjelder svindelutsatte varer (mobiltelefoner og mikroprosessorer), var det enighet om å arbeide videre med dette forslaget. De medlemsland som har fått en konkret adgang til å bruke omvendt avgiftsplikt etter art. 395 i merverdiavgiftsdirektivet, kan fortsatt bruke denne inntil dette varslede arbeidet er ferdig. Kommisjonen vil før juni 2010 komme med et nytt direktivforslag når det gjelder disse varene.

Det er flere land som har eller varsler at de vil innføre omvendt avgiftsplikt ved omsetning av klimakvoter, nå senest Danmark. Det er etter min mening naturlig at også Norge foretar en vurdering av å innføre omvendt avgiftsplikt ved omsetning av klimakvoter.

#### *Merverdiavgift på posttjenester*

Jeg viser her til min novemberrapport hvor det framgår at disse tjenestene behandles forskjellig i medlemslandene. Samtidig er det nå en prosess med liberalisering av postsektoren med tre nye direktiver. Det er ansett viktig å også ha et felles merverdiavgiftsregelverk på dette område. Det lyktes heller ikke denne gangen å bli enige om et nytt regelverk på merverdiavgiftsområdet.

ECOFIN vedtok imidlertid en konklusjon, som innebærer at Rådet viser til at det tredje postdirektivet vil tre i kraft 1.januar 2011 (1.januar 2013 i enkelte medlemsland). Rådet understreker viktigheten av at alle nødvendige tiltak måtte settes inn for å oppnå likebehandling også av merverdiavgiftsreglene for disse tjenestene, før postdirektivet trer i kraft. Alle muligheter må undersøkes og det spanske og senere belgiske formannskapet må sikre at saken senest blir lagt fram for ECOFIN desember 2010.

#### **Annet**

##### ***Unntak fra merverdiavgiftsdirektivet Rådets direktiv 2006/112 EF***

Etter artikkel 395 i direktivet kan et enstemmig Råd, på bakgrunn av forslag fra Kommisjonen, bestemme at en medlemsstat kan innføre spesielle regler som fraviker de generelle bestemmelsene i direktivet. Forutsetningen er at tiltaket skal forenkle innkrevingen av merverdiavgift eller motvirke skatteunndragelser. Tiltaket må imidlertid ikke, eller bare i liten grad ("except to a negligible extent") påvirke provenyet.

*Slovenia* fikk ved Rådets vedtak 7.desember (2009/939/EU (!)) adgang til å fravike regelen i artikkel 167 om at fradragsretten skal inntre ved anskaffelsen. Tillatelsen innebærer at små og mellomstore bedrifter i Slovenia, kan velge en forenklet form for innrapportering som innebærer en slags kontantbetaling av merverdiavgiften. Det vil si at man kan avvente og trekke fra inngående merverdiavgift ved anskaffelsen og avvente til utgående transaksjon er foretatt.

*Sverige og Storbritannia* fikk ved vedtak samme dag (2009/938/EU) også adgang til å fravike artikkel 167. Unntaket gjelder også en forenklet form for fradragsføring for avgiftspliktige med forholdsvis liten omsetning (Sverige 3 000 000 SEK og Storbritannia 1 500 000 £ og under). Unntaket innebærer utsatt fradragsføring inntil beløpet har blitt betalt til selger ("cash accounting system").

Skrevet av Tor Lande, finansråd EU-delegasjonen