



Bruxelles, den 8.3.2018
COM(2018) 118 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET
om virkningerne af artikel 199a og 199b i Rådets direktiv 2006/112/EF om bekæmpelse
af svig

DA

DA

1 BAGGRUND

I henhold til artikel 199a, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF ("momsdirektivet") kan medlemsstaterne fastsætte, at den betalingspligtige for momsen i forbindelse med transaktioner opført i denne artikel er modtageren (ordningen for omvendt betalingspligt). Denne mekanisme er tidsbegrænset og kan anvendes indtil den 31. december 2018.

I henhold til artikel 199a, stk. 3 i momsdirektivet, indgiver de medlemsstater, der anvender den i stk. 1 omhandlede ordning, på grundlag af evalueringskriterierne i artikel 199a, stk. 2, litra c), en rapport til Kommissionen senest den 30. juni 2017.

Derefter forelægger Kommissionen inden den 1. januar 2018 en samlet vurderingsrapport om virkningerne af ordningen i artikel 199a, stk. 1, i momsdirektivet om bekæmpelse af svig.

Momsdirektivets artikel 199b, stk. 1, giver medlemsstaterne mulighed for at udpege modtageren som den person, der er betalingspligtig for momsen på specifikke leveringer af varer og tjenesteydelser, som en hurtig reaktionsmekanisme for at bekæmpe pludselig opstået, grov svig, der kan føre til betydelige og uoprettelige finansielle tab. Denne foranstaltning finder anvendelse indtil den 31. december 2018¹.

I henhold til artikel 2 i direktiv 2013/42/EU om ændring af momsdirektivet forelægger Kommissionen en samlet vurderingsrapport om virkningerne af den hurtige reaktionsmekanisme inden den 1. januar 2018.

I denne rapport fokuseres der derfor på virkningerne af de foranstaltninger, der er fastsat i artikel 199a i momsdirektivet om bekæmpelse af svig, og på virkningerne af den mekanisme, der er omhandlet i momsdirektivets artikel 199b.

2 RAPPORTENS ANVENDELSESOMRÅDE

Formålet med de foranstaltninger, der indføres ved artikel 199a og 199b, er at give medlemsstaterne mulighed for hurtigt at løse problemer med svig i forbindelse med forsvundne forhandlere inden for Fællesskabet (MTIC): i artikel 199a i form af en mulighed for at anvende ordningen for omvendt betalingspligt for de nævnte leveringer og i artikel 199b ved at indføre en hurtigere procedure for indførelse af omvendt betalingspligt i tilfælde af pludselig opstået, grov svig.

Svig i forbindelse med forsvundne forhandlere opstår, når en erhvervsdrivende erhverver varer med momsfrigtagelse fra en anden medlemsstat og sælger dem til kunden med moms på fakturaen. Efter at have modtaget momsbeløbet fra kunden forsvinder disse erhvervsdrivende uden at betale den skyldige moms til skattevæsenet. Samtidig kan kunden, hvad enten han handler i god tro eller ej, via sin momsangivelse fratække den moms, han har betalt til leverandøren. Ordningen for omvendt betalingspligt i henhold til momsdirektivets artikel 199a synes at være et nyttigt redskab for medlemsstaterne til at bekæmpe denne form

¹ Artikel 3 i direktiv 2013/42/EU af 22. juli 2013 om ændring af direktiv 2006/112/EF.

for svig i de foruddefinerede følsomme områder, når den forekommer på deres område. Når den erhvervsdrivende er forpligtet til at anvende omvendt betalingspligt for indenlandske leveringer, kan han ikke opkræve moms på sin faktura, og han modtager ikke momsbeløbet fra sin kunde, og derfor kan han ikke forsvinde med den moms, han har modtaget.

Den hurtige reaktionsmekanisme i artikel 199b giver medlemsstaterne mulighed for hurtigt at indføre midlertidig omvendt betalingspligt på leveringer, hvor der er forekommet pludselig opstået, grov svig, herunder for leveringer, som ikke er anført i artikel 199a. Ved hjælp af denne mekanisme kan medlemsstaterne slå bro over den periode, der kræves for at opnå den normale undtagelse i henhold til momsdirektivets artikel 395, som bør indgives samtidig.

For nylig fremlagde Kommissionen to lovgivningsforslag, der skal støtte medlemsstaterne i bekæmpelsen af momssvig. Det første er et forslag om administrativt samarbejde på momsområdet², som vil styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne, så de effektivt kan bekæmpe grænseoverskridende svig. Det andet er et forslag til en endelig momsordning³, der med tiden vil begrænse risikoen for svig i forbindelse med forsvundne forhandlere, eftersom det vil indføre beskatning på det sted, hvor transporten af varerne afsluttes, således at ikke-afgiftspligtige leveringer og erhvervelse af varer inden for Fællesskabet afskaffes.

Denne rapport er baseret på tilbagemeldinger fra medlemsstaterne og interessenterne om effektiviteten af sektorspecifik omvendt betalingspligt i forbindelse med bekæmpelse af svig som krævet i momsdirektivet.

Ved udarbejdelsen af rapporten blev medlemsstaterne opfordret til at fremlægge deres erfaringer og vurdering af foranstaltningerne. For at sikre, at tilbagemeldinger fra erhvervslivet blev taget med betragtning, blev de interesserede virksomheder anmodet om at fremkomme med deres synspunkter gennem ekspertgruppen vedrørende moms⁴.

3 VURDERING AF FORANSTALTNINGERNE

3.1 Anvendelsen af foranstaltningen i artikel 199a, stk. 1, i momsdirektivet

Momsdirektivets artikel 199a, stk. 1, har en fakultativ karakter og giver medlemsstaterne mulighed for at anvende ordningen for omvendt betalingspligt for en række leveringer af varer og ydelser. Nogle medlemsstater har gjort omfattende brug af mulighederne og anvendt ordningen for omvendt betalingspligt for et stort antal varer, mens andre overhovedet ikke gør brug af mulighederne.

² COM(2017) 706 final.

³ COM(2017) 569 final, COM(2017) 568 final, COM(2017) 567 final.

⁴ Ekspertgruppen vedrørende moms bistår og rådgiver Europa-Kommissionen om momsspørgsmål. Gruppen består af personer, der udnævnes personligt, og som besidder den fornødne ekspertise på momsområdet, og organisationer, der repræsenterer især virksomheder og skattefolk, der kan hjælpe med udarbejdelse og gennemførelse af momspolitikker.

Et overblik over medlemsstaternes brug af ordningen for omvendt betalingspligt baseret på momsdirektivets artikel 199a, stk. 1, er medtaget i bilag I (oplysninger fra medlemsstater eller interessenter).

3.2 Foranstaltningen i artikel 199a i momsdirektivet

Vurderingen af foranstaltningen i artikel 199a var hovedsagelig centreret om følgende fem spørgsmål: 1) Mener De, at de indførte foranstaltninger er/har været effektive i bekæmpelsen af svig? 2) Mener De, at foranstaltningen var nødvendig for bekæmpelse af svig? Hvad ville konsekvenserne for så vidt angår momssvig have været, hvis Deres medlemsstat ikke havde indført foranstaltningen? 3) Skete der en ændring af den svigagtige adfærd til at omfatte andre leveringer af varer eller tjenesteydelser efter indførelsen af foranstaltningen? 4) Har De konstateret, at momssviget er blevet overført til andre lande efter indførelsen af foranstaltningen på hjemmemarkedet? 5) Steg overholdelsesomkostningerne for de afgiftspligtige personer som følge af foranstaltningens indførelse, og mener De i bekræftende fald, at disse omkostninger står i rimeligt forhold til de fordele, der følger af foranstaltningen?

Næsten alle medlemsstaterne besvarede spørgeskemaet og fremlagde deres vurdering af foranstaltningen. Interesserede parter såsom en række store virksomheder, konsulentfirmaer, mindre revisionsfirmaer og nogle få universitetsfolk fremlagde ligeledes deres synspunkter.

3.2.1 Foranstaltningens effektivitet med hensyn til at bekæmpe svig

3.2.1.1 Medlemsstaternes vurdering

Medlemsstaterne betragter generelt foranstaltningen som et meget effektivt og nyttigt redskab til bekæmpelse og forebyggelse af momssvig i de pågældende sektorer.

En række medlemsstater påpegede, at omfanget af svig i forbindelse med forsvundne forhandlere (MTIC) faldt markant eller forsvandt fuldstændigt i de pågældende sektorer på grund af indførelsen af ordningen for omvendt betalingspligt. Indførelsen af ordningen for omvendt betalingspligt i bestemte sektorer gjorde det lettere for medlemsstaterne at reducere tabet af toldindtægter som følge af svig i forbindelse med forsvundne forhandlere betydeligt og førte til forbedret momsopkrævning. Ud over bekæmpelsen af svig i forbindelse med forsvundne forhandlere bidrog foranstaltningen også til at reducere antallet af erhvervsdrivende på det "sorte" marked og til at genindføre fair konkurrence i sektoren.

Nogle medlemsstater påpegede, at ordningen for omvendt betalingspligt ikke er fuldstændig sikret mod svig, da den er åben for andre metoder til momsunddragelse. De anførte imidlertid samtidigt, at den kan være et effektivt redskab til at mindske svig på visse områder.

Alle medlemsstater, der anvender den indenlandske ordning for omvendt betalingspligt i forbindelse med emissionskvoter, oplyste, at den var meget effektiv til at stoppe særlig aggressiv svig. Det blev påpeget, at markedet for emissionskvoter er særlig udsat for svig på grund af kvoternes store mobilitet og de store beløb, der er på spil, og at foranstaltningen således giver medlemsstaterne mulighed for at forhindre, at denne form for momssvig opstår.

Den anses også for at være effektiv til at begrænse fremtidige tab af momsindtægter, og derfor har nogle medlemsstater indført den som en forebyggende foranstaltning, når der var tilstrækkelige tegn på risici for svig i den pågældende sektor.

3.2.1.2 Interessenternes vurdering

De berørte parter mener, at foranstaltningen er effektiv til bekæmpelse af momssvig, navnlig svig efter karruselmodellen og svig i forbindelse med forsvundne forhandlere.

Foranstaltningen synes at have fjernet svig i en række tilfælde, at have mindsket risikoen for, at virksomheder bliver en del af karruselsvig, og at have rensset sektoren for uforklarligt lave priser samt at have genetableret lige konkurrencevilkår for hæderlige virksomheder.

Nogle interessenter understregede, at omvendt betalingspligt kun er effektiv som en kortsigtet foranstaltning, men ikke som en langsigtet løsning. Det er en generel foranstaltning til bekæmpelse af svig, der gælder for alle virksomheder i sektoren, som skal håndtere komplekse regler om overholdelse. Eftersom gennemførelsen ikke er ensartet på EU-plan, opstår der en yderligere byrde for de erhvervsdrivende, der arbejder i flere forskellige medlemsstater, da reglerne for fakturering varierer, afhængigt af om den pågældende medlemsstat har valgt at indføre omvendt betalingspligt for de indenlandske varer eller tjenesteydelser, som virksomheden handler med. Disse aktører insisterer på en standardiseret og harmoniseret gennemførelse af EU's momsdirektiv i national lovgivning og på nødvendigheden af et EU-momssystem, der er mere solidt og sikret mod svig.

Nogle interessenter understregede, at foranstaltningen var meget effektiv til bekæmpelse af svig med kvoter for drivhusgasemissioner.

3.2.2 Nødvendigheden af foranstaltningen til bekæmpelse af svig

3.2.2.1 Medlemsstaternes vurdering

Medlemsstaterne mener generelt, at indførelsen af omvendt betalingspligt i de pågældende sektorer var nødvendig og afgørende for at bekæmpe svig. Hvis foranstaltningen ikke var blevet indført i de konkrete tilfælde, ville der have været stor risiko for svig og store tab for de offentlige budgetter.

En række medlemsstater tilkendegav, at eftersom de sædvanlige revisionsmetoder var utilstrækkelige i de fleste tilfælde, var omvendt betalingspligt nødvendig for at give dem mulighed for at bekæmpe svig i de specifikke sektorer. Nogle medlemsstater påpegede, at det uden ordningen for omvendt betalingspligt ville være nødvendigt at indsætte betydelige operationelle ressourcer, hvor resultatet ofte er tilbageskuende og ikke giver nogen garanti for succes.

Navnlig med hensyn til kvoter for drivhusgasemissioner påpegede medlemsstaterne, at omvendt betalingspligt var en nødvendighed for at bekæmpe momssvig og for at undgå, at tabene skulle dækkes af de statslige budgetter. Det er sandsynligt, at svigen ville være fortsat

uden den indenlandske omvendte betalingspligt, eftersom konventionelle kontrolressourcer og -foranstaltninger ikke ville have været tilstrækkelige til at håndtere svigen.

Nogle medlemsstater påpegede, at kampen mod international svig i forbindelse med kvoter for drivhusgasemissioner kun kan føres ved at indføre fælles regler i en bredere sammenhæng, mens indførelse af omvendt betalingspligt i en enkelt eller nogle få medlemsstater ikke ville have haft den samme virkning.

3.2.2.2 Interessenternes vurdering

Alle interessenter, der kom med tilbagemeldinger om dette aspekt, mener, at foranstaltningen er nødvendig for at bekæmpe momssvig.

Uden foranstaltningen ville svigagtige aktiviteter, der omfatter disse varer og tjenesteydelser, sandsynligvis fortsætte. Mange virksomheder ville have været tvunget til at ophøre med at indgå aftaler med virksomheder uden tilstrækkelig sikkerhed for deres hæderlighed, hvilket ville have påvirket erhvervsaktiviteterne i almindelighed. Erhvervslivet ville også blive påvirket ud fra et kommercielt perspektiv, ikke blot fordi de kommercielle medarbejdere ville skulle gennemføre en lang proces for at få godkendt modparten, men også som følge af den tid, som skattemedarbejderne ville skulle bruge på at udføre revision på deres aktiviteter.

3.2.3 Overførsel af svig til andre sektorer

3.2.3.1 Medlemsstaternes vurdering

Medlemsstaterne er ret uenige om spørgsmålet vedrørende overførsel af svig til andre sektorer. Mens nogle medlemsstater, der anvender foranstaltningen, mener, at der ikke er sket nogen ændring af sviget til at omfatte andre varer eller tjenesteydelser, hævder et tilsvarende antal medlemsstater, at denne ændring har fundet sted.

Medlemsstater, der havde konstateret, at sviget er blevet overført til andre sektorer, anførte, at svindlere tilpasser sig og skifter til andre varer, som ikke er omfattet af ordningen for omvendt betalingspligt.

En medlemsstat anførte, at man i forbindelse med indførelsen af omvendt betalingspligt ofte kan iagttage, at virksomheder, der giver sig af med svig i forbindelse med forsvundne forhandlere, flytter sig i kæden af svigagtige transaktioner (f.eks. fra mægler til gennemstrømningselskab). En medlemsstat understregede, at svindlere ændrer deres arbejdsmetoder efter indførelsen af ordningen for omvendt betalingspligt. De begynder f.eks. at benytte mere end én vare (produkt) i kæden af svigagtige transaktioner for at gøre det vanskeligt at vurdere de berørte varer og svigens økonomiske konsekvenser.

I forbindelse med omvendt betalingspligt for emissionskvoter påpegede en medlemsstat, at momssvigen har ændret sig til nu at omfatte elektricitetssektoren.

Nogle medlemsstater har konstateret, at der er sket en ændring af den svigagtige adfærd for elektroniske varer, som let kan erstattes med varer, der ligger lige uden for beskrivelsen af de

varer, der er omfattet af bestemmelsen. Nogle medlemsstater oplyser, at den svigagtige adfærd efter indførelsen af omvendt betalingspligt for mobiltelefoner, mikroprocessorer, tablet-pc'er, pc'er og bærbare computere har ændret sig til at omfatte en række lignende produkter som f.eks. kameraer, skærme, spillekonsoller, printerpatroner eller forbrugerelektronik og elektriske husholdningsapparater.

En medlemsstat konstaterede svig i sektoren for mel, foderafgrøder og vegetabiliske olier, hvilket kan være udtryk for en ændring som følge af indførelsen af omvendt betalingspligt i kornsektoren.

Endelig nævnte nogle få medlemsstater, at der ikke forelå oplysninger om, at sviget havde ændret sig til at omfatte andre sektorer.

3.2.3.2 Interessenternes vurdering

Tilbagemeldingerne fra interessenterne om dette aspekt var temmelig begrænsede, da hovedparten af interessenterne tilsyneladende ikke havde nogen oplysninger om dette område. Nogle interessenter fandt det naturligt, at bedragere efter indførelsen af ordningen for omvendt betalingspligt i én sektor vender deres opmærksomhed mod andre sektorer.

3.2.4 Overførsel af svig til andre medlemsstater

3.2.4.1 Medlemsstaternes vurdering

Der var lige så mange medlemsstater, der havde konstateret, at svigen var blevet overført til andre medlemsstater efter indførelsen af foranstaltningen, som der var medlemsstater, som ikke havde konstateret en sådan ændring.

Ifølge nogle få medlemsstater er det sandsynligt, at den svigagtige adfærd overføres til en medlemsstat, der ikke har indført ordningen for omvendt betalingspligt, da svindlerne søger efter nye muligheder for svindel. Nogle medlemsstater påpegede, at der opstod risiko for svig på deres område efter indførelsen af omvendt betalingspligt i nabomedlemsstaten.

I forbindelse med kvoter for drivhusgasemissioner påpegede nogle få medlemsstater, at svigen var blevet overført til andre medlemsstater. Nogle få medlemsstater anførte, at en del af grunden til, at svigen ikke blev overført til andre medlemsstater, var, at når der blev konstateret svig i en bestemt sektor, reagerede andre medlemsstater på momssvigen ved forebyggende at indføre omvendt betalingspligt i den pågældende sektor og derved begrænse mulighederne for, at svigen bredte sig til deres område.

3.2.4.2 Interessenternes vurdering

Der var kun begrænsede tilbagemeldinger fra interessenterne om dette spørgsmål, da de fleste interessenter ikke synes at have oplysninger om dette. Nogle få interessenter har meddelt Kommissionen, at de ikke har konstateret overførsel af svig til andre medlemsstater.

3.2.5 Indvirkning på overholdelsesomkostningerne og foranstaltningens proportionalitet

3.2.5.1 Medlemsstaternes vurdering

Størstedelen af medlemsstaterne mener, at der skete en vis stigning i overholdelsesomkostningerne som følge af indførelsen af foranstaltningen. De yderligere omkostninger skyldes ændringer i regnskabssystemer, kasseapparater, fakturering, uddannelse af personale osv.

Selv om nogle medlemsstater mener, at stigningen i omkostningerne er betydelig, mener alle medlemsstater, at stigningen i omkostningerne var forholdsmæssig og stort set opvejes af de fordele, der følger af indførelsen af foranstaltningen, f.eks. øget momsprovenu, mindre illoyal konkurrence, lavere omkostninger til vurdering af potentielle momsrisici ved transaktioner, lavere omkostninger til momstvister, forbedret likviditet.

Nogle medlemsstater mener, at der ikke var sket nogen stigning i overholdelsesomkostningerne som følge af indførelsen af foranstaltningen.

3.2.5.2 Interessenternes vurdering

Hovedparten af de berørte parter konstaterede en vis stigning i omkostningerne som følge af indførelsen af ordningen for omvendt betalingspligt i bestemte sektorer.

Generelt er en af de vigtigste omkostninger for erhvervslivet ændringer i den momsrelaterede likviditet og engangsomkostningerne ved gennemførelsen (f.eks. analyser af produkter, der er omfattet af omvendt betalingspligt). Gennemførelsen af ordningen for omvendt betalingspligt anses også for at øge kompleksiteten ved fastsættelse af det korrekte momsbeløb, fakturering og revision af indgående fakturaer fra andre leverandører. Det skaber også nye risici for leverandører og kunder, f.eks. når leverandøren fejlagtigt anvender proceduren for omvendt betalingspligt, hvorved der ikke opkræves moms på fakturaen, eller tilfælde, hvor kunden accepterer en faktura, der fejlagtigt er udstedt med moms, i stedet for at gøre opmærksom på, at ordningen med omvendt betalingspligt finder anvendelse, og derfor betaler moms til sin leverandør.

Samtidig anser interessenterne uden tvivl omkostningerne for at stå i rimeligt forhold til de opnåede fordele. Det blev påpeget, at lovlydige virksomheder klart mener, at indførelsen af omvendt betalingspligt, der fører til lige konkurrencevilkår, retfærdiggør de øgede overholdelsesomkostninger. Nogle virksomheder mente, at de afholdte udgifter var nødvendige for at stabilisere markedet.

En række interessenter havde ikke konstateret højere overholdelsesomkostninger. Nogle hævder, at ordningen for omvendt betalingspligt forenkler de interne procedurer og reducerer unødvendige pengestrømme for både skatteyderne og skattemyndighederne.

3.2.6 Andre spørgsmål og bemærkninger fra Kommissionen

Selv om der ikke blev konstateret større problemer med overførsel af svig til andre medlemsstater, påpegede en række medlemsstater, at risikoen for en sådan overførsel vokser, og at ordningen for omvendt betalingspligt også er indført som en forebyggende foranstaltning, navnlig når den tilstødende medlemsstat har indført foranstaltningen. Når man ikke har konstateret nogen overførsel af svig til andre medlemsstater, kan det til dels tilskrives den omstændighed, at medlemsstaterne ved at indføre omvendt betalingspligt forebyggende begrænser mulighederne for overførsel af svig.

For så vidt angår overførsel af svig til andre sektorer har Kommissionen modtaget en række anmodninger fra medlemsstater, der ønsker at anvende ordningen for omvendt betalingspligt ved indenlandske leveringer af visse varer, som ikke er opført under artikel 199a, men som ofte er nært forbundne med varer, der er omfattet af denne artikel. Som begrundelse for en sådan anmodning anføres det ofte, at der skete en ændring i kæden af svigagtige transaktioner fra varer, for hvilke det pågældende land havde valgt at anvende omvendt betalingspligt, til lignende varer, der ikke var med på listen. Dette viser, at omvendt betalingspligt er en foranstaltning, der med kort varsel kan løse et specifikt problem med svig med levering af bestemte varer eller tjenesteydelser, men at det medfører, at svigen overføres til andre varer, som ofte involverer de samme forhandlere. Dette bekræfter, hvad visse medlemsstater har angivet i deres svar. Ved vurderingen af sådanne anmodninger om undtagelser kræver Kommissionen derfor altid, at medlemsstaterne samtidig angiver, hvilke andre foranstaltninger de træffer eller har til hensigt at træffe for at løse problemet med momssvig i den pågældende sektor.

Endelig har en række interessenter fra erhvervslivet fremsat bemærkninger af generel karakter om den sektorspecifikke ordning for omvendt betalingspligt. De mener generelt, at den fakultative omvendte betalingspligt gør det mere komplekst at drive forretning, svækker retssikkerheden og fører til et mere udtalt behov for en standardiseret og harmoniseret gennemførelse af momsdirektivet. Nogle påpegede, at omvendt betalingspligt er en hasteforanstaltning og ikke er nogen effektiv løsning på lang sigt, eftersom den globale momssvig ikke er faldet i årenes løb. De mener derfor, at der er behov for et mere solidt system, der er bedre sikret mod svig.

3.3 Perioden på mindst to år for anvendelse af den foranstaltning, der er omhandlet i artikel 199a i momsdirektivet

I henhold til momsdirektivets artikel 199a, stk. 1, kan medlemsstaterne anvende omvendt betalingspligt indtil den 31. december 2018 og for en periode på mindst to år.

Kravet om, at foranstaltningen skal anvendes i mindst to år har vist sig at være en hindring for nogle få medlemsstater, der ønskede at indføre ordningen for omvendt betalingspligt i løbet af 2017 for at bekæmpe nyopdagede tilfælde af momssvig i forbindelse med levering af varer og/eller tjenesteydelser, der indgår i tabellen i artikel 199a. De berørte medlemsstater endte med at måtte indgive en anmodning om en undtagelse i henhold til momsdirektivets artikel 395 og efter proceduren i denne artikel, hvilket forsinker medlemsstaternes reaktion på

problemet med momssvig. I denne forbindelse opstår spørgsmålet om, hvorvidt begrænsningen til to år er nyttig.

3.4 Vurdering af foranstaltningen i artikel 199b i momsdirektivet

Momsdirektivets artikel 199b giver medlemsstaterne mulighed for at udpege modtageren som den person, der er betalingspligtig for momsen på specifikke leveringer af varer og tjenesteydelser, som en hurtig reaktionsmekanisme for at bekæmpe pludselig opstået, grov svig, der kan føre til betydelige og uoprettelige finansielle tab.

Den hurtige reaktionsmekanisme har aldrig været anvendt, fordi medlemsstaterne har vanskeligt ved at opfylde betingelserne. Spørgeskemaet om foranstaltningen blev kun fremsendt til medlemsstaterne⁵ og fokuserede på foranstaltningens nytteværdi og betingelserne for dens anvendelse. De fleste medlemsstater fremførte deres synspunkter om disse aspekter.

3.4.1 Medlemsstaternes vurdering

Langt størstedelen af de medlemsstater, der indsendte svar, mener, at den hurtige reaktionsmekanisme fortsat er et nyttigt redskab til bekæmpelse af navnlig tilfælde af pludselig opstået, grov svig. Denne foranstaltning forbedrer medlemsstaternes muligheder for at bekæmpe svig og mindske risikoen for uoprettelige tab af momsindtægter. Denne foranstaltning supplerer og beskytter hele momssystemet. Medlemsstaterne understregede, at der er tale om en ekstraordinær foranstaltning, som kun bør anvendes som en sidste udvej.

Nogle medlemsstater mener, at foranstaltningen ikke er nyttig og hævder, at betingelserne er meget stramme, og at det ikke er muligt at opfylde dem i praksis. Én medlemsstat anførte, at betingelserne "pludselig opstået" og "grov" i praksis udelukker hinanden. Hvis svig opstår pludseligt, er det vanskeligt at bevise, at den er grov. Hvis det kan bevises, at den er grov, kan kriteriet om, at den skal være pludselig opstået, ikke være opfyldt.

Kun en enkelt medlemsstat påpegede, at foranstaltningen ikke er nyttig, idet andre foranstaltninger med udgangspunkt i momsdirektivet er tilstrækkelige.

4 KONKLUSIONER OG VEJEN FREM

Medlemsstaterne anser generelt ordningen for omvendt betalingspligt i momsdirektivets artikel 199, stk. 1, for et meget effektivt og nyttigt redskab til bekæmpelse af momssvig. På grund af indførelsen af ordningen for omvendt betalingspligt er omfanget af svig faldet betydeligt eller helt forsvundet i bestemte sektorer. Denne opfattelse deles også i svarene fra de hørte interessenter i erhvervslivet. Med hensyn til den hurtige reaktionsmekanisme i momsdirektivets artikel 199b, mener de fleste medlemsstater, at den fortsat, selv om den aldrig er blevet anvendt, er et nyttigt redskab ved ekstraordinære tilfælde af momssvig.

⁵ Da foranstaltningen aldrig er blevet anvendt, har virksomhederne ingen erfaring med dens anvendelse.

Foranstaltningerne i artikel 199a og 199b i momsdirektivet er tidsbegrænsede og udløber den 31. december 2018. På grundlag af tilbagemeldinger fra medlemsstaterne og interessenterne lader det til, at medlemsstaterne, hvis foranstaltningerne ikke forlænges, vil blive frataget et effektivt redskab til bekæmpelse af momssvig.

En sektorspecifik ordning med omvendt betalingspligt tilføjer en vis kompleksitet til den deltagende medlemsstats momssystem, som fører til øgede overholdelsesomkostninger for virksomheder og øgede administrative byrder for skattemyndighederne. Ifølge en undersøgelse for nylig af vurderingen af den fakultative ordning for omvendt betalingspligt⁶ medfører mekanismen for omvendt betalingspligt en stigning på 43 % i virksomhedernes overholdelsesomkostninger. Ordningen for omvendt betalingspligt kan være særlig belastende for SMV'er, der ofte ikke har de omfattende tekniske ressourcer til at håndtere kravene i ordningen for omvendt betalingspligt.

Der er foretaget en vurdering af en generel ordning for omvendt betalingspligt (også i forhold til sektorspecifik omvendt betalingspligt) på det indre marked i den konsekvensanalyse, der ledsager forslaget om den midlertidige anvendelse af en generel ordning for omvendt betalingspligt⁷. Sektorspecifikke ordninger for omvendt betalingspligt anses for at være en effektiv midlertidig foranstaltning, og Kommissionen er ikke vidende om, at en målrettet ordning for omvendt betalingspligt vil føre til større negative konsekvenser i betragtning af dens begrænsede omfang og tidsmæssige begrænsning.

Indtil den endelige ordning træder i kraft har valgmulighederne i artikel 199a og 199b været meget nyttige for medlemsstaterne som midlertidige og målrettede ad hoc-foranstaltninger. Hvis foranstaltningerne udløber uden mulighed for alternative løsninger, kan det i sidste ende føre til mere momssvig, mindre skattemæssig retfærdighed og tab af statslige indtægter.

Under hensyntagen til ovenstående aspekter, og eftersom den endelige momsordning vil løse det problem, der skyldes momsfrigtagelsen for levering af varer inden for Fællesskabet, hvorved kunden køber varerne uden at betale moms til leverandøren, bør forlængelsen af begge foranstaltninger baseret på artikel 199a og den hurtige reaktionsmekanisme i artikel 199b kun gælde, indtil den endelige ordning træder i kraft, eller begrænses til en anden periode. Det vil give medlemsstaterne færre redskaber til bekæmpelse af momssvig i visse sektorer, hvis disse to foranstaltninger får lov til at udløbe på dette tidspunkt. Kommissionen vil derfor fremsætte et passende lovgivningsforslag i andet kvartal af 2018 om forlængelse af de eksisterende foranstaltninger.

⁶ EY 2014.

⁷ Forslag til RÅDETS DIREKTIV om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår en midlertidig anvendelse af en generel ordning for omvendt betalingspligt ved levering af varer og tjenesteydelser over en bestemt tærskel. COM(2016) 811 final af 21. december 2016.

Dette forslag giver medlemsstaterne mulighed for at indføre en generel (og ikke for specifikke sektorer) ordning for omvendt betalingspligt ved indenlandske leveringer af varer og tjenesteydelser, forudsat at visse betingelser er opfyldt. Omfanget af og betingelserne for anvendelsen af den generelle ordning for omvendt betalingspligt er forskellige fra betingelserne i artikel 199a og 199b i momsdirektivet, så den ville ikke erstatte disse foranstaltninger.