

Modtaget via elektronisk post. Der tages forbehold for evt. fejl

Europaudvalget
(Alm. del - bilag 1573)
økonomi- og finansministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

og deres stedfortrædere

Bilag Journalnummer Kontor

1 400.C.2-0 EU-sekr. 23. juli 2001

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Skatteministeriets grundnotat vedrørende forslag til Rådets og Europa-Parlamentets forordning om administrativt samarbejde vedrørende merværdiafgift,

og forslag til Rådets og Europa-Parlamentets direktiv om ændring af Rådets direktiv 77/799/EØF om gensidig bistand mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder inden for området direkte og indirekte skatter, KOM(2001) 294 endelig.

26. juli 2001 J. nr. 5.2001-221-73

5. kontor

Grundnotat
til
Folketingets Europaudvalg
om

og

Forslag til Rådets og Europa-Parlamentets direktiv om ændring af rådets direktiv 77/799/EØF om gensidig bistand mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder inden for området direkte og indirekte skatter,

Kom(2001) 294 endelig

Resumé

Det foreslås, at der - i stedet for de nuværende to regelsæt - skabes én retlig ramme for det administrative samarbejde mellem medlemslandene på momsområdet.

Det overordnede formål med forslaget er at forbedre indsatsen mod momssvig ved at udbygge samarbejdet mellem de administrationer, der er ansvarlige for momscontrollen, således at embedsmændene i højere grad arbejder sammen, som tilhørte de en og samme administration.

Forslaget indeholder blandt andet bestemmelser om mere decentraliseret samarbejde, mere bindende regler for samarbejdet og regler, der gør det lettere og hurtigere af videregive oplysninger.

1. Baggrund

Der findes i dag to forskellige retsgrundlag, som giver mulighed for administrativt samarbejde mellem medlemslandene på momsområdet.

Direktiv 77/799/EØF blev oprindeligt udtænkt med henblik på udveksling af oplysninger i forbindelse med direkte skatter. Direktivet blev udvidet til at omfatte moms i 1979, men der blev ikke fastsat specifikke bestemmelser.

Forordning 218/92 blev vedtaget for at supplere direktivet, idet overgangen til det indre marked i 1993 nødvendiggjorde et intensiveret system for udveksling af oplysninger om levering og erhvervelse inden for Fællesskabet. Den vigtigste del af forordningen er den etablerede elektroniske database (VIES-systemet) og automatisk meddelelse til alle de andre medlemslande om den samlede mængde leveringer inden for EU til afgiftspligtige samt de tilsvarende momsregistreringsnumre. Herudover indeholder forordningen bestemmelser om anmodning om mere specifikke oplysninger.

En rapport fra Kommissionen af 28. januar 2000 i henhold til artikel 14 i forordning 218/92 og artikel 12 i forordning 1553/89, samt arbejdet i Rådets ad hoc-gruppe for skattesvig viser imidlertid, at der er behov for at styrke det administrative samarbejde.

Kommissionen peger i begrundelsen til nærværende forslag på svagheder såvel i forordning som i direktivet samt i samspillet mellem de to regelsæt.

Således anføres det, at det ved forordningen fastsatte VIES-system er et godt kontrolredskab, men at det fungerer for langsomt og derved er ineffektivt til svigbekæmpelse. Desuden vedrører forordningen kun leveringer og erhvervelser inden for Fællesskabet og f.eks. ikke indenlandske leveringer eller leveringer af tjenesteydelser. Da de fleste momssvigsager involverer både indenlandske transaktioner og EU-transaktioner, betyder det snævre omfang af forordningen, at administrationerne i medlemslandene bliver nødt til at bruge det mere omfattende direktivs bestemmelser. Imidlertid er direktivet som før omtalt ikke bygget til momsområdet, og har derved en del svagheder. Det nævnes blandt andet at samarbejde efter direktivet er for centraliseret og bestemmelserne for uklare.

Endvidere er der forskellige bestemmelser i de to regelsæt for frister, og for, hvad oplysningerne kan bruges til. Herudover kan det ske i konkrete sager, at medlemslandene ønsker at bruge forskelligt retsgrundlag, og i nogle medlemslande er det ikke den samme administrative myndighed, der har ansvaret for udvekslingen af oplysninger efter direktivet og efter forordningen, hvilket skaber administrative problemer og derved ineffektiv og langsom svigbekæmpelse.

Kommissionen foreslår derfor, at der skabes én retlig ramme for det gensidige samarbejde mellem medlemslande på momsområde, og at den ny forordning, erstatter, styrker og moderniserer bestemmelserne i den gældende forordning samt omfatter bestemmelserne fra direktivet.

2. Formål med forslaget

Det overordnede formål med forslaget er at forbedre indsatsen mod momssvig ved at udbygge samarbejdet mellem de administrationer, der er ansvarlige for momskontrollen, således at grænserne mellem skatte- og afgiftsforvaltningerne ophæves, og embedsmændene i højere grad arbejder sammen, som om de tilhørte en og samme forvaltning.

3. Forslagets indhold

Det foreslås, at der vedtages en ny forordning, og at forordning 218/92 samtidig ophæves og at moms udelukkes fra anvendelsesområdet i direktiv 77/799/EØF.

For så vidt angår forslaget til (ny) forordning er nedenfor beskrevet de væsentligste forslag til ændringer i forhold til de gældende regler.

1. Udvidet anvendelsesområde.

Det præciseres at forordningen for fremtiden har et meget bredere anvendelsesområde end blot transaktioner inden for Fællesskabet.

2. Kommissionens rolle.

Den nuværende forordning indeholder alene bestemmelser om medlemslandenes gensidige samarbejde.

Det foreslås, at forordningen fastsætter en række bestemmelser, hvorefter medlemslandene får mulighed for at udveksle oplysninger med Kommissionen, herunder oplysninger om bestemte tilfælde. Forslaget giver Kommissionen en rolle som den, der skal drage omsorg for, at det administrative samarbejde fungerer godt, men giver den ikke opgaver i praksis med hensyn til opsøgning og bekæmpelse af svig. Medlemslandene har det umiddelbare ansvar for, at moms systemet kan fungere, mens Kommissionen efter forslaget optræder som koordinator og ansører til aktioner på området.

3. Decentralisering af det administrative samarbejde.

Udover gældende bestemmelser for det centraliserede samarbejde mellem medlemslandenes kompetente myndigheder foreslås indsat klare bestemmelser for mulighederne for etablering af direkte kontakt mellem landenes kontrollanter eller enheder for svigbekæmpelse.

Forslaget skaber således en retlig ramme for et decentraliseret samarbejde og sikrer samtidig, at det eksisterende centrale samarbejde, blandt andet mellem de etablerede centrale forbindelseskontorer, stadig spiller en vigtig rolle.

4. Mere bindende regler for samarbejde efter anmodning.

Den gældende forordning indeholder regler for anmodning om supplerende oplysninger til oplysningerne i VIES-systemet, herunder tidsfrister, og direktivet regler for anmodning om andre oplysninger, men ingen tidsfrister.

Det foreslås, at der ud over de gældende bestemmelser om anmodning om oplysninger, indsættes regler om anmodning om administrative undersøgelser. Bestemmelsen åbner mulighed for, at et medlemsland ud over anmodning om konkrete oplysninger, til brug for sin egen undersøgelse af svig, kan bede et andet medlemsland foretage en videre undersøgelse og indsamling af bevismateriale.

I forordningen i dag er der fastsat en frist på 3 måneder til at meddele oplysninger på anmodninger om oplysninger. Denne frist udvides til at omfatte alle anmodninger, herunder også anmodninger om administrative undersøgelser. Herudover indsættes en bestemmelse om, at i tilfælde, hvor de pågældende oplysninger allerede er til den bistandsøgte myndigheds rådighed, nedsættes fristen til en måned. Kommissionens anfører, at dette vil medvirke til hurtigere udveksling af oplysninger, og derved forbedrede muligheder for svigbekæmpelse.

Medlemslande kan i dag, hvis de ønsker det, anvende samtidig kontrol - også kaldet simultan kontrol (det vil sige, kontrol i to eller flere medlemslande samtidig i forbindelse med sager om grænseoverskridende svig). Der foreslås indsat en bestemmelse om, at medlemslandene er forpligtet til at anvende samtidig kontrol, hver gang en sådan kontrol forekommer at være mere effektiv end en national kontrol.

5. Udveksling af oplysninger uden forudgående anmodning.

Medlemslandene kan i dag, hvis de ønsker det, udveksle oplysninger spontant eller automatisk. Der gøres imidlertid kun sjældent brug af disse muligheder. Det foreslås, at der indsættes bestemmelser om struktureret udveksling af oplysninger (oplysninger indsamles og afgives med visse intervaller) og automatisk udveksling af oplysninger (løbende afgivelse af oplysninger). Det foreslås, at det i forordningen fastlægges i hvilke typer situationer sådan udveksling af oplysninger skal foretages, men de nøjagtige typer af oplysninger for hvert enkelt medlemsland, samt om oplysningerne skal udveksles struktureret eller spontant, fastlægges inden for rammerne af den udvalgsprocedure, der foreslås overført fra den gældende forordning.

6. Hindringer for udveksling af personoplysninger.

Der foreslås ophævet visse begrænsninger i udvekslingen af personoplysninger, der i dag følger af reglerne om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger. Det foreslås i øvrigt, at en bestemmelse i de gældende regler om, at landene kan underrette den berørte person om udvekslingen af oplysninger, ophæves. I stedet præciseres det, at den bistandsøgte myndighed skal arbejde, som hvis den handlede for egen regning eller på anmodning af en anden myndighed i sit eget hjemland.

7. Udveksling af oplysninger med tredjelande.

Den nuværende retlige ramme udgør ikke et retsgrundlag for udveksling af oplysninger med tredjelande. Når momssvig er knyttet til import- og eksport kan toldsamarbejdsinstrumenterne dog anvendes. Imidlertid er der for eksempel i forbindelse med tjenesteydelser eller svig begået i Fællesskabet situationer, hvor bevismaterialet befinde sig i et tredjeland. Det foreslås, at der indsættes en bestemmelse om, at et medlemsland kan give oplysninger fra et tredjeland videre til andre medlemslande, og at oplysninger indhentet ved den foreslåede forordning, på visse betingelser kan gives videre til et tredjeland.

8. Videregivelse til andre medlemslande af oplysninger indhentet efter anmodning.

Efter de gældende regler er der fastsat en procedure, i henhold til hvilken det er nødvendigt at indhente samtykke fra det medlemsland, som giver oplysningerne, således at disse kan stilles til rådighed for et andet medlemsland. Kommissionen anfører, at dette kan forhindre eller forsinke oversendelse af oplysninger til de medlemslande, der har brug for dem.

Det foreslås derfor, at der ikke længere kræves et sådant samtykke.

9. Bevismateriale

Der foreslås indsat en bestemmelse om, at materiale og oplysninger afgivet i henhold til forordningen, kan anvendes som bevismateriale af de kompetente instanser hos den bistandsøgende myndighed på samme måde som de tilsvarende nationale dokumenter.

Som sagt indebærer forslaget, at moms foreslås udelukket fra direktivets anvendelsesområde. Herudover indeholder forslaget til ændring af direktivet at dette udvides til også at omfatte visse afgifter på forsikringspræmier.

4. Retsgrundlag

Retsgrundlaget er Traktaten, særlig artikel 95, hvorefter forslaget kan vedtages med kvalificeret flertal efter artikel 215 (fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet).

5. Høring

Forslaget vedrører det administrative samarbejde mellem medlemslandene kompetente myndigheder og disse og Kommissionen. Høring af erhvervslivet er derfor skønnet uforløst. Forslaget er sendt til høring i Datatilsynet og i Justitsministeriet.

6. Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Forlaget omtaler ikke disse principper.

7. Samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes at virke svigsbekæmpende og herved at indebære et vist begrænset merprovenu til staten.

En bedre svigsbekæmpelse må endvidere antages at være til fordel for de lovlige erhvervsdrivende, idet svig kan udgøre en konkurrencefordrejning.

8. Administrative konsekvenser

Intensiveringen af udvekslingen af oplysninger på momsområdet skønnes at indebære øgede administrative udgifter i Told*Skat. Et konkret skøn er endnu ikke foretaget.

9. Lovgivningsmæssige konsekvenser

De hidtil gældende regler i forordning 218/92 om administrativt samarbejde inden for området indirekte skatter (moms) er umiddelbart gældende i Danmark. Den nye forordning vil ligeledes være umiddelbart gældende, og således ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Reglerne i direktiv 77/799/EØF om gensidig bistand mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder inden for området direkte skatter blev gennemført i dansk ret ved lov nr. 635 af 13. december 1978 om gensidig bistand inden for området direkte skatter mellem stater, der er medlem af De Europæiske Fællesskaber. Denne lov trådte i kraft den 1. januar 1979.

Loven er stadig gældende og i henhold til lovens §§ 2, 4, og 5 er der udstedt en bekendtgørelse, nr. 965 af 5. december 1986.

Da direktivet blev udvidet i 1979 til at omfatte moms, blev dette gennemført ved Skatte – og Afgiftsministeriets bekendtgørelse nr. 6 af 2. januar 1981. Denne bekendtgørelse er senere ophævet og erstattet af bekendtgørelse 956 af 5. december 1986 i forbindelse med Grækenlands, Spaniens og Portugals indtrædelse i Fællesskabet.

Den foreslåede ændring af direktiv 77/799/EØF vil derfor kræve bekendtgørelsesændring.

10. Tidligere forelæggelser i Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt.