



22. februar 2008

Supplerende samlenotat vedr. rådsmødet (ECOFIN) den 4. marts 2008

Dagsordenspunkt 4a: Bekæmpelse af momssvig

Resumé

Formandskabet ventes at fremlægge udkast til rådskonklusioner med svar fra ECOFIN til Kommissionen, som angår det videre arbejde med ændringer i moms-systemet som led i bekæmpelsen af momssvig. Ændringerne angår indførelse af moms på den grænseoverskridende B2B-varehandel mellem EU-landene, og indførelse af generel omvendt betalingspligt (GOB) for moms af indenlandske B2B-leverancer.

Baggrund og indhold

ECOFIN bad den 5. juni 2007 Kommissionen undersøge to mulige ændringer i momssystemet for at bekæmpe 'Missing Trader'-svig og karruselsvig. Førstnævnte betegnes også "stråmandsselskab" og omhandler en momsregistreret erhvervsdrivende, der erhverver eller foregiver at erhverve varer eller tjenesteydelser uden at betale moms og leverer disse varer eller tjenesteydelser med moms indregnet, men uden at overføre den skyldige moms til de nationale myndigheder. Det kaldes karruselsvig, når en og samme vare flere gange cirkulerer mellem medlemsstater:

De mulige ændrer i momssystemet omhandler:

- 1) Ophævelse af sælgers 0-sats for varesalg til erhvervskunder i andre EU-lande til fordel for indførelse af 15% moms i EU-afgangslandet ("EU-B2B-vare moms")
- 2) Indførelse af generel omvendt betalingspligt for moms ("GOB")

Kommissionen skulle desuden vurdere mulighederne for et pilotprojekt vedrørende GOB ("Pilot-GOB").

ECOFIN opfordrede den 4. december 2007 Kommissionen til at melde tilbage herom, således at ECOFIN kunne drøfte det i løbet af 1. kvartal 2008.

Kommissionen har givet tilbagemelding i form af en Meddelelse (endeligt nummer kendes ikke). Kommissionen redegør for de (foreløbige) resultater af dens undersøgelser og beder ECOFIN om input til sagens videre færd.

Ad 1) EU-B2B-vare moms

Kommissionens undersøgte model indebærer, at sælger i afganglandet skal fakturere moms til sin erhvervskunde i modtagerlandet med en fælles EU-momssats på 15 pct. og indbetale momsen til skattemyndighederne i afganglandet. Modtagerlandet skal give kunden fradragsret for denne moms efter de almindelige regler, og momsen skal overføres fra afgangsland til modtagerland via en clearingordning, som baseres på registrering af momsen i forbindelse med hver enkelt leverance. Der sker kun en overførsel af nettomellemværendet (dvs. hvis land A skylder land B 100 EUR og land B omvendt skylder land A 70 EUR, så overfører land A kun 30 EUR til land B).

For køb, for hvilke køberen af varerne ikke har fradragsret (dvs. varerne går momsmæssigt set i slutforbrug i modtagerlandet), skal køber betale et momstillæg eller have et momsfradrag i forhold til de 15 pct., der allerede er betalt – hvis modtagerlandets momssats for de pågældende varer er en anden end 15 pct. Er satsen f.eks. 25 pct., opkræves et tillæg på 10 pct. Er satsen derimod 5 pct., ydes et fradrag på 10 pct.

Modellen betyder således, at modtagerlandet principielt ”bevarer sin moms”, og det er ikke nødvendigt at harmonisere momssatser. Det, der sker, er, at der – i modsætning til i dag – vil være moms på B2B-varerne, når de handles over EU-grænserne (ligesom indenlandsk handel).

Kommissionen anfører med hensyn til:

- bekæmpelse af svig: Kommissionen vurderer, at modellen vil være effektiv til bekæmpelse af grænseoverskridende Missing Trader-svig. Den vil imidlertid ikke i sig selv stoppe andre former for momssvig. Tværtimod kan den lede til, at andre svigtstyper vil blive mere anvendt. Det er umuligt at kvantificere de to modsat rettede bevægelser.
- konkurrenceforhold: Kommissionen skønner ikke, at forskellen mellem 15 pct. -satsen og den sats, modtagerlandet ellers anvender, har væsentlig betydning (det drejer sig om B2B-moms, der som hovedregel kan trækkes fra). Imidlertid giver modellen en likviditetsforskydning fra virksomhederne til statskasserne. Omfanget heraf afhænger af en række variable og er vanskeligt at skønne over. Kommissionen skønner dog, at det kan svække små- og mellemstore virksomheders konkurrence-position.
- administrative omkostninger: Kommissionen anser, at EU-B2B-varemomsen skal angives og afregnes månedligt. Der skal indføres samme angivelsessystem for både sælger i afganglandet og køber i modtagerlandet (af hensyn til kontrol og bilateral momsclearing). Kommissionen skønner, at det vil give erhvervslivet nogle engangsomkostninger og let øgede driftsudgifter. Videre fastslår Kommissionen, at den ikke kan skønne over udgifterne for SKAT i landene. Kommissionen skønner imidler-

tid, at det vil være nødvendigt at harmonisere landenes regler for afregning af moms af indenlandske leverancer med EU-B2B-varemoms-reglerne.

- clearingordningen: Kommissionen forestiller sig månedlig clearing suppleret med en endelig opgørelse hvert halve eller hele år. Mangler der beløb, mener Kommissionen, at de to lande bør dele tabet (dette af hensyn til at skabe fornødent kontrolincitament i både afgang- og modtagerland).

Kommissionen finder som udgangspunkt, at der er grundlag for at arbejde videre. Forinden ønsker den dog svar fra ECOFIN, om medlemsstaterne er indstillet på clearingordningen – dvs. på at lade deres ”EU-importmoms” afhænge af overførsler fra de andre medlemsstater (jf. at modtagerlandet som hovedregel skal give varemottager fradrag for de 15 pct. EU-B2B-varemoms, og denne moms så skal ”hentes hjem” fra de andre medlemsstater).

Hvis ikke ECOFIN er indstillet på en clearingordning, er en anden mulighed for at indføre EU-B2B-varemoms, at sælger opkræver og overfører moms til modtagerlandet. Her vil clearing og 15 pct. fælles moms ikke være aktuelt. Derimod vil det af hensyn til administrativ forenkling for virksomhederne være nødvendigt med en ”One Stop Shop”-ordning, der dækker B2B-varesalg, så sælgervirksomheden kan klare momsen til de op til 26 medlemsstater i én arbejdsgang.

Ad 2) GOB

GOB angår indenlandske B2B-leverancer. Forpligtelsen til at afregne moms flyttes fra sælger til køber. Sælger leverer således til køber uden moms.

Kommissionen anser, at GOB vil medføre en ganske væsentlig reduktion af Missing Trader-svig samt svig med relation til momsfradrag. Kommissionen vil imidlertid ikke udelukke, at GOB vil lede til anvendelse af nye svigtstyper, herunder misbrug af momsnumre.

For at bekæmpe nye svigtstyper vil det være nødvendigt med en række administrative og kontrolmæssige foranstaltninger, hvilket vil komplicere momssystemet og give nye administrative byrder. Det må bl.a. anses for nødvendigt at indføre en beløbsgrænse, så sælger/køber kun skal bruge GOB for leverancer over beløbsgrænsen. GOB vil også medføre langt flere tilfælde med kontrolmæssigt ressourcerekrævende udbetalinger af moms i de tilfælde, hvor sælgere under GOB ikke har så meget salgsmoms at modregne deres fradragsberettigede købsmoms i. At de enkelte transaktioner under GOB skal følges/overvåges på transaktionsbasis øger ligeledes de administrative byrder.

Kommissionen anser det for uforeneligt med det Indre Marked, at medlemsstaterne får mulighed for at vælge mellem det momssystem, der findes i dag, og GOB. Et todelt system vil bl.a. være til fare for den fremtidige harmonisering af

momssystemet, hvorfor alle lande enten skal bruge det gældende system eller GOB. Kommissionen ser således kun en – eventuel – fremtid for GOB, hvis den bliver obligatorisk.

Pilot-GOB

Kommissionen tager afsæt i, at analyserne af GOB indtil nu har været på et teoretisk grundlag. GOB anvendes intet sted i verden, og der er ingen empiriske data. Derfor vil et pilotprojekt kunne give et langt mere substantielt grundlag for analysen af GOB.

En politisk forudsætning for, at Kommissionen vil fremsætte forslag om et GOB-pilotprojekt er imidlertid, at det koncept, der i sidste ende skal implementeres, er en fælles GOB (obligatorisk GOB i alle medlemsstater). Kommissionen beder ECOFIN om at tilslutte sig denne forudsætning.

Projektet bør løbe i mindst 5 år – af hensyn til dels behovet for valide data, dels de administrative omkostninger og endelig fornøden sikkerhed angående nye svigtstyper (som svindlere kun kan forventes at udnytte, hvis tidshorisonten med GOB i pilot-medlemsstaten er tilstrækkelig lang).

Kommissionen fastslår, at projektet skal vise:

- om GOB reducerer momssvigen. Her skal der både ses på svigen totalt set og fordelt på svigtstyper
- om nye svigtstyper som følge af GOB er et reelt problem, og hvordan de i givet fald bedst kan tackles
- størrelsen af de administrative omkostninger for erhvervslivet og for skattemyndighederne sammenholdt med de samfundsøkonomiske fordele, GOB måtte føre med sig

Kommissionen ønsker, at ECOFIN erklærer sig enig i, at det er det, man vil med projektet.

Til overvågning af projektet foreslår Kommissionen en styregruppe med pilot-medlemsstaten, Kommissionen selv og i hvert fald de øvrige medlemsstater, der er pilotmedlemsstatens naboer.

Formandskabet ventes på ECOFIN at forelægge udkast til rådskonklusioner, hvis indhold endnu ikke kendes. Det er muligt, at Kommissionen vil blive opfordret til at stille arbejdet i bero indtil videre og afvente resultaterne af bekæmpelse af svig ”med konventionelle midler” inden for rammerne af det gældende momssystem.

Hjemmelsgrundlag

Ikke relevant.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om Kommissionens Meddelelse KOM (2008) 000.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Kommissionens rapport og forslaget til rådskonklusioner har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Kommissionens rapport og forslaget til rådskonklusioner har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser. Der er for nærværende ikke foretaget noget skøn over de forskellige modsat rettede økonomiske virkninger af de to modeller for ændring af momssystemet, som Kommissionens Meddelelse angår.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens rapport og forslaget til rådskonklusioner har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser, men et reduceret omfang af svig vil have positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

Høring

Kommissionens meddelelse KOM (2008) 000 har ikke været sendt i høring.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen om bekæmpelse af momssvig har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering, senest forud for rådsmødet (ECOFIN) den 4. december 2007.

Holdning*Dansk holdning*

Danmark støtter generelt målet om at forbedre indsatsen mod momssvig.

Danmark mener som udgangspunkt, at momssvig bør bekæmpes inden for rammerne af de grundlæggende momsregler, der gælder i dag. Danmark går endvidere ind for målrettede foranstaltninger, der belaster erhvervslivet mindst muligt.

Danmark er skeptisk over for EU-B2B-varemoms, herunder om den giver tilstrækkelige fordele med hensyn til bekæmpelse af svig til at berettiggende den betydelige omstilling, som EU-B2B-varemoms vil kræve.

Danmark er skeptisk over for generel omvendt betalingspligt, herunder om de administrative og økonomiske ulemper overstiger de fordele, der måtte være med hensyn til svigsbekæmpelse.

Andre landes holdninger

En række medlemsstater stiller sig meget skeptisk overfor clearingordningen. Et stort flertal finder, at et videre arbejde vedrørende en model for EU-B2B-varemoms bør afvente, hvordan det går med bekæmpelsen af svig inden for rammerne af det gældende momssystem.

Et stort flertal kan ikke gå ind for et videre arbejde med et pilotprojekt vedrørende generel omvendt betalingspligt (GOB) og slet ikke, hvis projektet – alt afhængig af dets resultater – skal munde ud i en fælles, obligatorisk anvendelse af GOB.