



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.4.2009
KOM(2009) 183 endelig

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om ændring af Rådets beslutning 2007/250/EF om bemyndigelse af Det Forenede Kongerige til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(forelagt af Kommissionen)

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

I henhold til artikel 395 i direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem¹ (i det følgende benævnt "momsdirektivet") kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i direktivet, for at forenkle afgiftsopkrævningen eller for at forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse.

Ved brev registreret i Kommissionens Generalsekretariat den 28. juli 2008 anmodede Det Forenede Kongerige om tilladelse til at forlænge gyldigheden af en særlig foranstaltning, som det tidligere havde fået bemyndigelse til at indføre ved Rådets beslutning 2007/250/EF af 16. april 2007².

I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen ved brev af 17. marts 2009 de øvrige medlemsstater om Det Forenede Kongeriges anmodning. Ved brev af 20. marts 2009 meddelte Kommissionen Det Forenede Kongerige, at den rådede over alle de oplysninger, den fandt nødvendige for at kunne behandle anmodningen som beskrevet nedenfor.

I henhold til Rådets direktiv 2007/250/EF blev Det Forenede Kongerige bemyndiget til, indtil den 30. april 2009, at anvende omvendt betalingspligt i forbindelse med leverancer af mobiltelefoner og integrerede kredsløbsanordninger, for hvilke det afgiftspligtige beløb var lig med eller højere end 5 000 GBP. Under disse omstændigheder blev den afgiftspligtige person, til hvem varerne blev leveret, udpeget som den momspligtige person. Dette medførte, at leverandøren af varerne ikke opkrævede moms hos sin kunde, hvis denne var momspligtig. Forudsat at vedkommende kunde havde fuld fradragsret, ville denne opgive og samtidig fradrage momsen på den pågældende leverance. Derved ville statskassen ikke modtage nogen indbetaling af moms. Det ville derfor være den detailhandlende, der leverer til ikke-afgiftspligtige kunder, der ville indbetale det fulde momsbeløb til statskassen. Denne situation afveg fra den normale opsplittede momsbetaling, hvor hver enkelt afgiftspligtig person (med fradragsret) i kæden betaler en del af det samlede momsbeløb til statskassen svarende til forskellen mellem den moms, der modtages fra kunden, og den moms, der skal betales til leverandøren.

Det Forenede Kongerige anmodede om bemyndigelse til denne fravigelse fra de normale regler for at tackle problemet med afgiftssvig begået af leverandører, der under den normale ordning opkræver moms og derpå forsvinder uden at indbetale det skyldige momsbeløb, men som efterlader kunden med en gyldig faktura, der giver ret til fradrag. Dette havde udviklet til det, der blev kaldt "svig i forbindelse med forsvundne forhandlere" (Missing Trader Intra-Community fraud (MTIC)), hvor momssystemet blev misbrugt på den måde, at en leverance til en afgiftspligtig person i en anden medlemsstat blev fritaget for moms i afsendelsesmedlemsstaten, og i sin

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

² EUT L 109 af 26.4.2007, s. 42.

mest ekstreme form udviklede det sig til "karruselsvig", hvor de samme varer cirkulerede flere gange mellem forskellige medlemsstater.

Det var på denne baggrund og efter at have påvist problemets alvorlige karakter i Det Forenede Kongerige, at der blev givet bemyndigelse til at anvende omvendt betalingspligt ved leverancer af varer, for hvilke det afgiftspligtige beløb var lig med eller højere end 5 000 GBP, men kun for et begrænset antal varer, der hyppigst benyttedes til denne form for svig, og dét i et forsøg på at dæmme op for potentielle forsvundne forhandleres muligheder for at begå svig, da der ikke ville blive beregnet moms.

Bemyndigelsen til at indføre den særlige foranstaltning, som skulle tjene til at bekæmpe bestemte former for momsunddragelse eller momssvig, men som gjorde det endnu vanskeligere at sikre overholdelsen af lovgivningen, blev ledsaget af en række betingelser og kun givet for et kort tidsrum, da det i henhold til den ottende betragtning i direktiv 2007/250/EF ikke med sikkerhed ville være muligt at konstatere, om målene med foranstaltningen ville blive opfyldt.

Der herskede tvivl med hensyn til, om momsunddragelsen ville blive flyttet over til andre varer eller til detailledet. I sin beslutning forpligtede Rådet Det Forenede Kongerige til at indføre passende kontrol- og rapporteringsforpligtelser for at sikre, at der var adgang til alle nødvendige oplysninger, og underrette Kommissionen om, hvordan disse foranstaltninger fungerede. Der herskede også tvivl om, hvorvidt foranstaltningen risikerede at flytte momsunddragelsen til andre medlemsstater, og om den således ville få konsekvenser for momsordningen i det indre marked. Denne effekt skulle evalueres grundigt.

I denne forbindelse skulle Det Forenede Kongerige desuden senest den 31. marts 2009 forelægge Kommissionen en rapport med en samlet evaluering af, hvordan de pågældende foranstaltninger havde fungeret, navnlig om foranstaltningen havde været effektiv, og om det kunne konstateres, at momsunddragelsen var flyttet over til andre varer eller til detailledet.

På det tidspunkt, hvor Det Forenede Kongerige fremsatte sin anmodning om forlængelse af den særlige foranstaltning, var landet imidlertid ikke i stand til at give de nødvendige oplysninger eller den nødvendige begrundelse, og det kunne navnlig ikke redegøre for, om foranstaltningen havde mindsket MTIC eller karruselsvig i relation til de varer, der var omfattet af den. Faktisk var der allerede sket et betydeligt fald i denne form for svig inden indførelsen af omvendt betalingspligt. Det er heller ikke hidtil blevet nærmere undersøgt, om momsunddragelsen er flyttet over til detailsektoren eller andre medlemsstater, skønt der skulle have været afleveret en rapport herom senest den 31. marts 2009. Ifølge Kommissionen var det meningen, at rapporten skulle være tilgængelig for alle de øvrige medlemsstater.

Det Forenede Kongerige har gjort gældende, at der vil være behov for mere tid til at undersøge, hvor god foranstaltningen har været til at bekæmpe MTIC og karruselsvig, og at denne undersøgelse bør gå videre end den teoretiske argumentation, der allerede er beskrevet i Kommissionens meddelelse om en

eventuel ændring af momsordningen for at bekæmpe svindel³. Det Forenede Kongerige har ikke foreslået evalueringskriterier, der kan understøtte denne påstand. Det skal imidlertid bemærkes, at i det oprindelige forslag til den hidtidige undtagelse⁴ foreslog Kommissionen, at slutdatoen blev sat til den 31. december 2009, men Rådet ønskede at forkorte gyldighedsperioden på grund af den potentielle negative effekt og lagde sig i sidste ende fast på slutdatoen den 30. april 2009.

For at give Det Forenede Kongerige en sidste mulighed for bedre at begrunde sin anmodning om en forlængelse af den særlige foranstaltning havde Kommissionen til hensigt at gentage sit oprindelige forslag og således foreslå en forlængelse til den 31. december 2009. Den 10. marts 2009 nåede Økofin-Rådet imidlertid til politisk enighed om at godkende den særlige foranstaltning for et længere tidsrum, nemlig med to år indtil den 30. april 2011.

Denne forlængelse skal ikke betragtes som et grundlag for en yderligere forlængelse af foranstaltningen, der i så fald nærmest ville blive permanent. Kommissionen er imidlertid villig til at undersøge muligheden for, at der i en given interesseret medlemsstat, herunder Det Forenede Kongerige, indføres en tilsvarende målrettet ordning med omvendt betalingspligt på basis af et lovgivningsmæssigt forslag om ændring af momsdirektivet i denne henseende. Grundet den usikkerhed, der hersker omkring konsekvenserne af foranstaltningen, dens afvigelse fra en af de grundlæggende principper i momsordningen, nemlig den opsplittede momsbetaling, forekommer udformningen af et specifikt retsgrundlag for et sådant pilotprojekt at være den eneste vej fremad på mellemlang sigt, der også vil være i overensstemmelse med principperne i Kommissionens meddelelse om en eventuel ændring af momsordningen for at bekæmpe svindel⁵. Med forud fastlagte evalueringskriterier kunne et sådant pilotprojekt munde ud i den hidtil manglende vurdering af, om en sektorspecifik ordning med omvendt betalingspligt er nyttig og proportional. Med de kommende valg til Europa-Parlamentet vil Rådet imidlertid ikke være i stand til at vedtage et sådant forslag inden udgangen af 2009, og det kunne efterlade et lovgivningsmæssigt tomrum for anvendelsen af foranstaltningen i Det Forenede Kongerige. Disse meget exceptionelle omstændigheder repræsenterer endnu en begrundelse for at forlænge fristen til den 30. april 2011, medmindre førnævnte direktivforslag vedtages inden da.

2. HØRING AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

Der har ikke været behov for høring eller ekstern ekspertbistand.

Forlængelsen af Rådets beslutning 2007/250/EF tjener til at bekæmpe momssvig og momsunddragelse og vil sandsynligvis få en positiv effekt for momsindtægterne i Det Forenede Kongerige. Hidtil har de britiske myndigheder imidlertid ikke været i stand til klart at påvise, at den særlige foranstaltning har gjort det muligt at eliminere eller mindske svindlen med moms. En kortvarig forlængelse af den særlige foranstaltning burde gøre det muligt udarbejde en fyldestgørende begrundelse for anmodningen om en forlængelse.

³ KOM(2008) 109 endelig af 22.2.2008.

⁴ KOM(2006) 555 endelig af 28.9.2006.

⁵ KOM(2008) 109 endelig af 22.2.2008.

3. FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

Med beslutningen ændres Rådets beslutning af 2007/250/EF om bemyndigelse af Det Forenede Kongerige til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i momsdirektivet, for så vidt angår anvendelse af omvendt betalingspligt ved leverancer til hjemmebrug af mobiltelefoner og integrerede kredsløbsanordninger.

Beslutningen er baseret på momsdirektivets artikel 395.

Beslutningen vedrører en bemyndigelse til en medlemsstat på dennes egen anmodning og udgør ikke en forpligtelse.

I betragtning af den strenge tidsbegrænsning forekommer den særlige foranstaltning at stå i et rimeligt forhold til det tilsigtede formål.

I henhold til momsdirektivets artikel 395 kan de fælles momsregler kun fraviges, hvis Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen giver tilladelse hertil. En rådsbeslutning er det eneste egnede middel, da den kan rettes til en enkelt medlemsstat.

4. BUDGETMÆSSIGE KONSEKVENSER

Forslaget har ingen negative konsekvenser for Fællesskabets budget.

5. YDERLIGERE OPLYSNINGER

Med forslaget ændres udløbsbestemmelsen i Rådets beslutning 2007/250/EF.

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om ændring af Rådets beslutning 2007/250/EF om bemyndigelse af Det Forenede Kongerige til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

(Kun den engelske udgave er autentisk)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem⁶, særlig artikel 395, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Kommissionen⁷, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Det Forenede Kongerige har ved brev registreret i Kommissionens Generalsekretariat den 28. juli 2008 anmodet om bemyndigelse til fortsat at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i Rådets direktiv 2006/112/EF, for så vidt angår den person, som det påhviler at erlægge merværdiafgift (moms) til skattemyndighederne, hvilken foranstaltning tidligere er blevet godkendt ved Rådets beslutning 2007/250/EF af 16. april 2007⁸.
- (2) I overensstemmelse med artikel 395, stk. 2, i direktiv 2006/112/EF underrettede Kommissionen ved brev af 17. marts 2009 de øvrige medlemsstater om Det Forenede Kongeriges anmodning. Ved brev af 20. marts 2009 meddelte Kommissionen Det Forenede Kongerige, at den rådede over alle de oplysninger, den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.
- (3) I henhold til artikel 193 i direktiv 2006/112/EF er den momspligtige person den afgiftspligtige person, der leverer varer. Den særlige foranstaltning har imidlertid givet Det Forenede Kongerige mulighed for under bestemte omstændigheder at anvende omvendt betalingspligt, således at momspligten væltes over på den afgiftspligtige person, til hvem varerne leveres, dog kun, når der er tale om levering af mobiltelefoner og integrerede kredsløbsanordninger, og når det afgiftspligtige beløb er lig med eller højere end 5 000 GBP.

⁶ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

⁷ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁸ EUT L 109 af 26.4.2007, s. 42.

- (4) Formålet med den særlige foranstaltning har været at tackle problemet med visse aggressive former for momsunddragelse, særlig de såkaldte "karruselsystemer", hvor de samme varer leveres flere gange, uden at der betales moms til skattemyndighederne, men hvor kunden efterlades med en gyldig faktura, der giver ret til fradrag. Anvendelsen af omvendt betalingspligt, således at kunden ikke reelt betaler moms til leverandøren, skulle fjerne muligheden for denne form for momsunddragelse.
- (5) Da det på det tidspunkt, hvor den særlige foranstaltning blev foreslået, ikke var muligt at fastslå med sikkerhed, om formålene med foranstaltningen ville blive opfyldt, og at den ikke ville få en negativ effekt, blev den kun tilladt for et kort tidsrum. Det Forenede Kongerige har endnu ikke påvist, at den aktuelle ordning rent faktisk har gjort det muligt at forhindre disse former for momsunddragelse. Det Forenede Kongerige har desuden problemer med at overholde forpligtelsen til at give en samlet evaluering af, hvordan den pågældende foranstaltning har fungeret, navnlig om den har flyttet momsunddragelsen over til andre varer eller til detaileddet, og om den har haft indflydelse på det indre markeds funktionsmåde.
- (6) Kommissionen har forståelse for, at Det Forenede Kongerige endnu ikke er i stand til at give de nødvendige oplysninger, og at der er brug for længere tid til at begrunde anmodningen om en forlængelse af den oprindelige særlige foranstaltning.
- (7) I sit oprindelige forslag til Rådets beslutning 2007/250/EF⁹ foreslog Kommissionen, at den særlige foranstaltning skulle være gældende indtil den 31. december 2009, men Rådet ændrede denne dato til den 30. april 2009, hvorfor Kommissionen ville have fundet det passende at forlænge foranstaltningen indtil den dato. Den 10. marts 2009 nåede Økofin-Rådet imidlertid til enighed om at forlænge Det Forenede Kongeriges særlige foranstaltning i to år.
- (8) Momssvig udgør tydeligvis et alvorligt problem i Det Forenede Kongerige, jf. de oplysninger, der blev indgivet sammen med den oprindelige anmodning, så foranstaltningen står fortsat i et rimeligt forhold til formålet, og forlængelsen er af begrænset varighed og danner hverken grundlag for en generel ordning med omvendt betalingspligt eller markerer begyndelsen på en mere permanent anvendelse af foranstaltningen.
- (9) Kommissionen har vedtaget en meddelelse om en eventuel ændring af momsordningen for at bekæmpe svindel¹⁰, og de foranstaltninger, der træffes i den forbindelse, kunne omfatte en foranstaltning svarende til den her omhandlede i form af et forslag fra Kommissionen om at ændre direktiv 2006/112/EF og lancere et pilotprojekt, der vil være åbent for alle medlemsstater, og derfor bør denne beslutning ophøre med at være gældende, hvis den pågældende foranstaltning træder i kraft før den planlagte udløbsdato for denne særlige foranstaltning.
- (10) Den særlige foranstaltning har ingen negative konsekvenser for Fællesskabets egne indtægter hidrørende fra moms —

⁹ KOM(2006) 555 endelig af 28.9.2006.

¹⁰ KOM(2008) 109 endelig af 22.2.2008.

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Artikel 4 i Rådets beslutning 2007/250/EF affattes således:

Denne beslutning udløber den 30. april 2011 eller på den dato, hvor en ændring af direktiv 2006/112/EF, der giver mulighed for en sådan foranstaltning i form af et pilotprojekt, træder i kraft.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Rådets vegne
Formand*