



Bruxelles, den 12.6.2015
COM(2015) 289 final

2015/0129 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om tilladelse til Italien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 206 og 226 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Begrundelse og formål

I henhold til artikel 395, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om den fælles merværdiafgiftssystem (herefter "momsdirektivet") kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i nævnte direktiv, for at forenkle momsopkrævningen eller for at undgå visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse.

Ved brev registreret i Kommissionen den 24. november 2014 anmodede Den Italienske Republik om tilladelse til at fravige artikel 206 og 226 i momsdirektivet. I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen ved brev af 16. marts 2015 de øvrige medlemsstater om Den Italienske Republiks anmodning. Ved brev af 17. marts 2015 underrettede Kommissionen Den Italienske Republik om, at den rådede over alle de oplysninger, den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

Generel baggrund

Efter indførelsen af en ordning vedrørende statistisk kontrol har Italien konstateret, at der foregår omfattende momssvig i forbindelse med udbud af varer og tjenesteydelser til offentlige myndigheder. I overensstemmelse med den generelle regel pålægges disse varer og ydelser moms, og de offentlige myndigheder betaler momsen til leverandøren sammen med prisen. Italien har noteret sig, at et betragteligt antal leverandører praktiserer momsunddragelse, idet de ikke betaler denne moms til skattemyndighederne.

For at sætte en stopper for denne praksis har Italien anmodet om, at den moms, der vedrører levering af varer og ydelser til offentlige myndigheder, ikke længere udbetales til leverandøren. Eftersom offentlige myndigheder imidlertid ikke er momspligtige personer, er det ikke muligt at anvende den såkaldte "ordning vedrørende omvendt betalingspligt", da momsangivelser, i hvilke pligtig moms kan konstateres og fratrækkes, generelt ikke kan indgives af personer, der ikke er momspligtige. Derfor har Italien til hensigt at udvikle en ordning, hvor moms vedrørende levering af varer og ydelser til offentlige myndigheder, indbetales på en separat, blokeret bankkonto. Italien har anslået, at dette vil skabe momsindtægter på omkring mellem 741 og 1 235 mio. EUR.

For at muliggøre anvendelsen af en sådan ordning har Italien anmodet om tilladelse til at fravige artikel 206 i momsdirektivet med hensyn til at sikre, at leverandøren ikke længere er forpligtet til at betale moms for sine leverancer til skattemyndighederne, da denne moms, som tidligere nævnt, skal indbetales på en særlig konto af den offentlige myndighed, der har modtaget en leverance. Samtidig er det nødvendigt at fravige momsdirektivets artikel 226 vedrørende det maksimum af faktureringsoplysninger, som momspligtige leverandører kan blive anmodet om at give, så der kan tilføjes en særlig bemærkning på fakturaen om, at momsen skal indbetales på den separate konto og ikke til leverandøren.

I juni 2014 indførte Italien obligatorisk elektronisk fakturering for levering af varer og ydelser til offentlige myndigheder, hvilket har åbnet mulighed for kontrol i realtid af individuelle transaktioner samt af de præcise momsbeløb, som de offentlige myndigheder skal betale af deres indkøb. På baggrund af disse præcise oplysninger bør det være muligt at revidere den relevante sektor ved hjælp af konventionelle kontrolteknikker, uden at det er nødvendigt at fravige momsdirektivet. For at udarbejde og implementere en passende kontrolpolitik og for at udnytte de oplysninger, der indhentes ved hjælp af elektronisk fakturering fuldt ud, har Italien dog anmodet om en fravigelse i en begrænset periode, hvor den ovennævnte særlige

ordning vil blive anvendt. Samtidig har Italien accepteret ikke at søge om fornyelse af fravigelsen.

I forbindelse med den elektroniske fakturering er der blevet oprettet en database over samtlige offentlige myndigheder, som kan tilgås fra et særligt websted, og som bør give leverandørerne den nødvendige garanti for, at de leverer til offentlige myndigheder, der er underlagt den fravigende foranstaltning.

En af konsekvenserne ved foranstaltningen er imidlertid, at momspligtige personer, især dem der beskæftiger sig med levering af varer og ydelser til offentlige myndigheder, ikke længere vil kunne modregne den moms, de betaler af deres input med den moms, de får ind for leverancer til deres kunder. Denne type personer kan risikere konstant at befinde sig i en svag økonomisk stilling og vil være nødsaget til at skulle anmode skattemyndighederne om en faktisk refusion af denne moms.

Refusionsproceduren i Italien har imidlertid givet anledning til bekymring, og det skal understreges, at der stadig er en overtrædelsesprocedure i gang desangående, som endnu ikke er afsluttet¹.

På baggrund heraf har Italien reformeret sin refusionsprocedure, hvis vigtigste element er refusion af moms til klageren inden for tre måneder. Ud over denne generelle reform er der blevet udpeget et antal kategorier af momspligtige personer, der skal prioriteres med henblik på refusion af moms, alt efter deres forretningsområde og hvilke transaktioner, de udfører. Momspligtige personer, der falder ind under anvendelsesområdet for den foreslåede fravigelse, kan få gavn af denne prioriteringsprocedure.

Ikke desto mindre anmodes Italien om at udarbejde en rapport om proceduren for refusion af moms, for så vidt angår denne kategori af momspligtige personer, atten måneder efter fravigelsens ikrafttræden for at garantere den nødvendige opfølgning inden for rammerne af fravigelsen. Denne rapport skal især indeholde statistiske oplysninger, for så vidt angår det gennemsnitlige tidsrum, der skal til, for at momsen reelt kan refunderes til disse momspligtige personer, og den skal desuden beskrive eventuelle særlige problemer, der er opstået i den forbindelse.

Desuden har Kommissionen fået kendskab til, at Italien ville have begyndt at anvende foranstaltningen uden at afvente vedtagelsen af den relevante rådsafgørelse.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Høring af interesserede parter

Forslaget er baseret på en anmodning fra Italien og vedrører kun denne medlemsstat.

Ekspertbistand

Der har ikke været behov for ekstern ekspertbistand.

Konsekvensanalyse

I første omgang har afgørelsen til formål at bekæmpe momssvig i forbindelse med levering af varer og ydelser til offentlige myndigheder ved at pålægge disse at indbetale den skyldige moms på en separat, blokeret bankkonto.

Eftersom leverandørerne dog ikke modtager momsen fra deres kunder i denne ordning, vil de oftere være nødt til at anmode om en faktisk refusion af momsen. For at undgå, at dette har en

¹ Overtrædelse nr. 2013/4080.

negativ indvirkning på disse momspligtige personer, er det af afgørende betydning, at refusionsproceduren fungerer ordentligt. Ifølge Italien er de nødvendige lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger taget i denne forbindelse.

Forslaget får ingen negativ indvirkning på Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

Det tillades, at Italien fraviger momsdirektivet med hensyn til at indføre, at kunden ikke betaler den moms, der skal betales af en levering, til leverandøren, men derimod indbetaler beløbet på en særlig bankkonto i tilfælde, hvor det drejer sig om leverancer til offentlige myndigheder. Forslaget pålægger Italien inden atten måneder at fremlægge en rapport om situationen vedrørende refusion af moms til momspligtige personer, der berøres af denne foranstaltning.

Retsgrundlag

Momsdirektivets artikel 395.

Nærhedsprincippet

I betragtning af den bestemmelse i momsdirektivet, som forslaget bygger på, henhører forslaget under EU's enekompetence. Nærhedsprincippet finder derfor ikke anvendelse.

Proportionalitetsprincippet

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet af følgende grunde.

Afgørelsen vedrører en tilladelse, der indrømmes en medlemsstat på dennes egen anmodning og udgør ikke en forpligtelse.

På grund af fravigelsens begrænsede anvendelsesområde står den særlige foranstaltning i rimeligt forhold til det tilstræbte mål, nemlig bekæmpelse af momsunddragelse.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Reguleringsmiddel/reguleringsform

I henhold til artikel 395 i momsdirektivet er en fravigelse fra de fælles momsregler kun mulig, hvis Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen giver tilladelse til det. Endvidere er en rådsafgørelse det mest egnede reguleringsmiddel, da den kan rettes til de enkelte medlemsstater.

5. FAKULTATIVE ELEMENTER

Forslaget indeholder en udløbsklausul. Der sættes en automatisk tidsfrist tilden 31. december 2017 for denne fravigelse.

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om tilladelse til Italien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 206 og 226 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem², særlig artikel 395, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Ved brev registreret i Kommissionen den 24. november 2014 anmodede Italien om tilladelse til at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 206 og 226 i direktiv 2006/112/EF, vedrørende betaling af moms og faktureringsordninger.
- (2) Kommissionen underrettede de øvrige medlemsstater om Italiens anmodning ved brev af 16. marts 2015. Ved brev af 17. marts 2015 meddelte Kommissionen Italien, at den var i besiddelse af alle de oplysninger, som den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.
- (3) Italien har konstateret, at der foregår omfattende svig i forbindelse med levering af varer og ydelser til offentlige myndigheder. Den offentlige myndighed betaler moms af disse leverancer til leverandøren, der som udgangspunkt er forpligtet til at betale denne moms til skattemyndighederne. Italien har imidlertid noteret sig, at et betragteligt antal leverandører praktiserer momsunddragelse, idet de ikke betaler momsen til skattemyndighederne.
- (4) Italien anmodede om tilladelse til at anvende den fravigende foranstaltning for at forhindre, at den moms, der betales af leverancer til offentlige myndigheder, betales til leverandøren, men i stedet indbetales på en separat, blokeret bankkonto. Denne foranstaltning skal sikre, at det ikke længere er muligt at praktisere denne form for momsunddragelse, uden at dette dog får indflydelse på det skyldige beløb. For at opnå dette er det for disse leverancers vedkommende nødvendigt at fravige artikel 206 i direktiv 2006/112/EF. Det er desuden nødvendigt at fravige artikel 226 i direktiv 2006/112/EF for at gøre det muligt at indføre en særlig bemærkning på fakturaen om, at momsen skal indbetales på denne særlige konto.
- (5) Som konsekvens af foranstaltningen kan momspligtige personer, der fungerer som leverandører til offentlige myndigheder, oftere være nødsaget til at anmode om en faktisk momsrefusion fra skattemyndighederne. Italien har meddelt, at de har taget de nødvendige lovgivningsmæssige og administrative skridt for at sætte skub i refusionsproceduren for at sikre, at de berørte momspligtige personers ret til at få refunderet moms respekteres fuldt ud. Italien bør derfor anmodes om inden atten

² EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

måneder efter den fravigende foranstaltnings ikrafttræden i Italien at sende Kommissionen en rapport om den generelle situation, og den skal især gøre rede for det gennemsnitlige tidsrum, der er nødvendigt for at refundere moms til momspligtige personer. I 2014 indførte Italien en forpligtelse til elektronisk fakturering i forbindelse med levering af varer og ydelser til offentlige myndigheder. Dette bør gøre det muligt i fremtiden at kontrollere den berørte sektor ordentligt, når der på baggrund af de elektroniske oplysninger er blevet udviklet og indført en passende kontrolpolitik. Når denne ordning anvendes i fuldt omfang, bør der ikke længere være behov for at fravige direktiv 2006/112/EF. Derfor har Italien forsikret Kommissionen om, at der ikke vil blive ansøgt om fornyelse af den fravigende foranstaltning.

- (6) Den fravigende foranstaltning står derfor i rimeligt forhold til de tilstræbte mål, eftersom den er tidsbegrænset og begrænset til en sektor, der udgør et betragteligt problem hvad angår momsunddragelse. Desuden er der ingen risiko for, at anvendelse af foranstaltningen giver anledning til, at der sker momssvig i andre sektorer eller medlemsstater.
- (7) Foranstaltningen ændrer ikke de samlede indtægter fra moms, der opkræves i det endelige forbrugsled, og den har ingen negativ indvirkning på Unionens egne indtægter fra moms —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Uanset artikel 206 i direktiv 2006/112/EF tillades det, at Italien fastsætter, at den moms, der skal betales af leveringer af varer og ydelser til offentlige myndigheder, skal indbetales af modtageren på en til skattemyndighederne henhørende separat og blokeret bankkonto.

Artikel 2

Uanset artikel 226 i direktiv 2006/112/EF tillades det, at Italien kræver, at fakturaer, der udstedes i forbindelse med levering af varer og ydelser til offentlige myndigheder, forsynes med en særlig bemærkning om, at momsen skal indbetales på skattemyndighedernes separate, blokerede bankkonto.

Artikel 3

Italien giver Kommissionen meddelelse om de nationale foranstaltninger, jf. artikel 1 og 2.

Senest atten måneder efter, at foranstaltningerne i artikel 1 og 2 er trådt i kraft i Italien, indsender Italien en rapport til Kommissionen om den generelle situation for så vidt angår refusion af moms til momspligtige personer, der berøres af disse foranstaltninger, og især om den gennemsnitlige varighed af refusionsproceduren.

Artikel 4

Denne afgørelse udløber den 31. december 2017.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*