



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 30.7.2004
KOM(2004) 535 endelig

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

**om bemyndigelse af Østrig til at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 21 i
Rådets sjette direktiv 77/388/EØF om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om
omsætningsafgifter**

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. I henhold til artikel 27 i Rådets sjette direktiv af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter - Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag¹, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i dette direktiv, for at forenkle afgiftsopkrævningen eller for at undgå visse former for svig eller unddragelse.
2. I en anmodning til Kommissionen, som blev registreret i Kommissionens Generalsekretariat den 3.3.2004, søgte den østrigske regering om bemyndigelse til at indføre tre foranstaltninger, der fraviger artikel 21, stk. 1, litra a), i direktiv 77/388/EØF.
3. I overensstemmelse med artikel 27, stk. 2, i sjette direktiv underrettede Kommissionen ved brev af 26.3.2004 de øvrige medlemsstater om anmodningen fra den østrigske regering, og ved brev af 30.3.2004 meddelte den Østrig, at den havde alle de oplysninger, den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.
4. I henhold til artikel 21, stk. 1, i direktiv 77/388/EØF, som ændret ved artikel 28g i nævnte direktiv, påhviler merværdiafgiften (momsen) inden for Fællesskabet normalt den afgiftspligtige person, som leverer afgiftspligtige varer eller tjenesteydelser.
5. Formålet med den af Østrig ønskede fravigelse er at gøre modtageren betalingspligtig for den skyldige merværdiafgift i tre specifikke tilfælde: for det første ved levering af varer, som en momspligtig person giver som sikkerhed til en anden momspligtig person til overdragelse af denne sikkerhed; for det andet ved levering af varer efter afståelsen af ejendomsforbehold til en rettighedserhverver og rettighedserhververens udøvelse af denne ret; og for det tredje ved levering af fast ejendom ved en tvangsauktion til en anden momspligtig person, hvis leverandøren har valgt at betale afgift i henhold til artikel 13 C i sjette direktiv. De ønskede foranstaltninger skal betragtes som foranstaltninger, der har til formål at forebygge visse former for svig eller unddragelse i de pågældende sektorer.
6. Der bliver ofte leveret varer som sikkerhed af en momspligtig person til en anden momspligtig person til overdragelse af en sikkerhed. Dette afspejler normalt en situation, hvor den leverende sikkerhedsstiller har en begrænset evne til at betale sin gæld, herunder sin afgiftsgæld. Hvis den modtagende sikkerhedshaver udøver sine rettigheder og sælger sikkerheden til en tredjepart, bevirker dette salg også en levering fra sikkerhedsstilleren til sikkerhedshaveren. I så fald nyder sikkerhedshaveren godt af såvel provenuet fra salget af sikkerhedsvarerne som af fradraget af indgående moms på sikkerhedsstillers overførsel til ham. Normalt betaler han ikke sikkerhedsstillers den omsætningsafgift, som forfalder ved leveringen til ham. Selv om en del af provenuet ved salget går videre til sikkerhedsstillers, er der stadig ingen sikkerhed for, at sidstnævnte vil benytte dette provenu til at betale omsætningsafgiften. Myndighederne er således i mange tilfælde blevet påført momstab, når de ikke har kunnet nægte at give den modtagende

¹ EFT L 145 af 13.6.1977, s. 1. Direktivet er senest ændret ved direktiv 2003/92/EF (EUT L 260 af 11.10.2003, s. 8).

sikkerhedshaver fradragsret og den leverende sikkerhedsstiller ikke har kunnet gøres ansvarlig, fordi han var insolvent eller var forsvundet. På grund af store antal sager af den art kan det østrigske skattevæsen ikke vedtage foranstaltninger af ren fiskal og ikke-fiskal karakter, som ville øge den administrative overvågning af virksomhederne. Det ville ikke være tilstrækkeligt, fordi det østrigske skattevæsen ikke ville være i stand til at identificere alle de virksomheder, der ikke følger reglerne, eller hvis de blev identificeret, ville det være for sent til, at den tabte moms kunne opkræves. Problemerne er af et sådant omfang for de østrigske myndigheder, at det er nødvendigt at træffe retlige foranstaltninger. Den påtænkte afgiftspligt for modtageren med hensyn til moms vedrører kun virksomheder, som normalt benytter deres fradragsret, og omfatter ikke privatpersoner. En lignende fravigelse er allerede blevet indrømmet Tyskland (Rådets beslutning 2002/439/EF af 2. juni 2002 – EFT L 151/12 af 11. juni 2002).

7. Det andet scenarie vedrører levering af varer efter afståelsen af ejendomsforbehold til en rettighedserhverver og rettighedserhververens udøvelse af denne ret: i tilfælde af at en person, der køber varer, har en begrænset evne til at betale sin gæld i forbindelse med købet, kan leverandøren af varerne forbeholde ejendomsretten og overdrage retten til at udøve dette forbehold og til købsprisen til en tredjepart, sædvanligvis en bank, som sikkerhed for et lån, som køberen har fået af tredjeparten. Hvis den, der køber varerne, holder op med at betale sin gæld af på lånet, vil banken benytte sin ejendomsret; dette indebærer en levering af varerne fra den oprindelige køber til banken. I dette tilfælde vil banken normalt ikke betale den omsætningsafgift, der er påløbet for leveringen, til den oprindelige køber, men benytte den til at betale den oprindelige købers gæld for det optagne lån, hvilket får til følge, at de østrigske fiskale myndigheder ikke kan inddrive momsen fra den oprindelige køber. Selv om en del af provenuet ved salget skulle gå videre til den oprindelige køber, er der stadig ingen sikkerhed for, at sidstnævnte vil benytte dette provenu til at betale omsætningsafgiften. Derfor svarer det andet scenarie til den ovenfor beskrevne sikkerhedsstillelse. I de fleste af disse scenarier er de oprindelige købere insolvente eller er forsvundet, inden det østrigske skattevæsen kan identificere dem og opkræve momsen.
8. Det tredje scenarie vedrører levering af fast ejendom, der bliver solgt ved en auktion til en anden momspligtig person som led i en retslig likvidation af den virksomhed, der var i besiddelse af den faste ejendom. Der er tale om sager, hvor leverandøren har valgt at betale afgift, selv om hans økonomiske situation på tidspunktet for leveringen gør, at han ikke vil kunne betale skattemyndighederne den afgift, som han havde faktureret køberen. Køberen kan benytte sin fradragsret normalt, og leverandøren betaler ingen moms til de fiskale myndigheder. Konsekvensen er, at sælgerens kreditorer får flere penge tilbage fra deres debitor, end de normalt ville have fået, hvis salget havde været fritaget for moms. Det er imidlertid uheldigt for de fiskale myndigheder, som ikke kan inddrive momsen fra leverandøren, fordi han i mellemtiden har erklæret sig insolvent. Problemet er af et sådant omfang for de østrigske myndigheder, at det er nødvendigt at træffe retlige foranstaltninger. Fast ejendom er en vare, der har stor værdi; derfor er det afgiftspligtige beløb og momstabet – selv om det kun er for en enkelt transaktion – meget stort. At fjerne muligheden for at gøre en levering af fast ejendom afgiftspligtig er ikke nogen løsning. Værdien af fast ejendom indeholder som regel skjult moms, og for at bevare et neutralt momssystem er det derfor nødvendigt at bevare denne valgmulighed. På

baggrund heraf forekommer det, at den mest hensigtsmæssige løsning under disse specielle omstændigheder og på grund af den særligt høje risiko vil være som foreslået at gøre modtageren betalingspligtig for momsen. Med den ønskede fravigelse undgår man momstab, fordi der ikke bliver betalt moms af de fiskale myndigheder til den ene af de involverede virksomheder. Med denne løsning undgår man også det dobbelte afgiftsansvar for leverandør og modtager, hvilket kan indebære en større økonomisk risiko for modtageren, hvis han er solidarisk ansvarlig. Med denne løsning undgår de fiskale myndigheder besværlige inddrivelsesprocedurer, hvor de kun kan henvende sig til modtageren, hvis det viser sig, at det er umuligt at inddrive momsen hos leverandøren. Hermed bliver det overflødigt at gøre en tredjemand, f.eks. en notar, afgiftsansvarlig, hvilket normalt fører til højere omkostninger for leverandør og modtager. Da fravigelsen i praksis kun vil dække leveringer mellem afgiftspligtige personer, er den begrænset til specifikke tilfælde; muligheden for at vælge at gøre leveringen afgiftspligtig benyttes nemlig kun, når modtageren sædvanligvis kan anvende sin fradragsret. Lignende fravigelser er allerede blevet indrømmet Tyskland (Rådets beslutninger 2002/439/EF af 2. juni 2002 – EFT L 151/12 af 11. juni 2002 og 2004/291/EF af 30. marts 2004 – EUT L 94/59 af 30. marts 2004).

RÅDETS BESLUTNING

om bemyndigelse af Østrig til at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 21 i Rådets sjette direktiv 77/388/EØF om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets sjette direktiv (77/388/EØF) af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter - Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag², særlig artikel 27, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Kommissionen³, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I en anmodning til Kommissionen, som blev registreret i Kommissionens Generalsekretariat den 3.3.2004, søgte den østrigske regering om bemyndigelse til at indføre tre foranstaltninger, der fraviger artikel 21, stk. 1, litra a), i direktiv 77/388/EØF.
- (2) Formålet med den af Østrig ønskede fravigelse er at gøre modtageren betalingspligtig for den skyldige merværdiafgift i tre specifikke tilfælde: for det første ved levering af varer, som en momspligtig person giver som sikkerhed til en anden momspligtig person, til overdragelse af denne sikkerhed; for det andet ved levering af varer efter afståelsen af ejendomsforbehold til en rettighedserhverver og rettighedserhververens udøvelse af denne ret; og for det tredje ved levering af fast ejendom ved en tvangsauktion til en anden momspligtig person, hvis leverandøren har valgt at betale afgift i henhold til artikel 13 C i sjette direktiv. De ønskede foranstaltninger skal betragtes som foranstaltninger, der har til formål at forebygge visse former for svig eller unddragelse i de pågældende sektorer.
- (3) Når der bliver leveret varer som sikkerhed af en momspligtig person til en anden momspligtig person til overdragelse af en sikkerhed, afspejler dette normalt en situation, hvor den sikkerhedsstiller, der leverer varerne, har en begrænset evne til at betale sin gæld, herunder sin afgiftsgæld. Hvis sikkerhedshaver, som modtager varerne, udøver sine rettigheder og sælger sikkerheden til en tredjepart, bevirker dette salg også en levering fra sikkerhedsstilleren til sikkerhedshaveren. I sådanne scenarier

² EFT L 145 af 13.6.1977, s. 1. Direktivet er senest ændret ved direktiv 2003/92/EF (EUT L 260 af 11.10.2003, s. 8).

³ EUT C [...], [...], s. [...].

er der i mange tilfælde opstået momstab, fordi man ikke kunne nægte at give sikkerhedshaveren fradragsret og den leverende sikkerhedsstiller ikke kunne gøres ansvarlig, fordi han var insolvent eller var forsvundet. Problemerne er af et sådant omfang for de østrigske myndigheder, at det er nødvendigt at træffe retlige foranstaltninger. Den påtænkte afgiftspligt for modtageren med hensyn til moms vedrører kun virksomheder, som normalt kan benytte deres fradragsret, og omfatter ikke privatpersoner. En lignende fravigelse er allerede blevet indrømmet Tyskland (Rådets beslutning 2002/439/EF af 2. juni 2002⁴).

- (4) I tilfælde af at en person, der køber varer, har en begrænset evne til at betale sin gæld i forbindelse med købet, kan leverandøren af varerne forbeholde sig ejendomsretten og overdrage retten til at udøve dette forbehold og til købsprisen til en tredjepart, sædvanligvis en bank, som sikkerhed for et lån, som køberen har fået af banken. Hvis den, der køber varerne, holder op med at betale sin gæld af på lånet, vil banken benytte sin ejendomsret; dette indebærer en levering af varerne fra den oprindelige køber til banken. I dette tilfælde vil banken normalt ikke betale den omsætningsafgift, der er påløbet for leveringen, til den oprindelige køber, men benytte den til at betale den oprindelige købers gæld for det optagne lån, hvilket får til følge, at de fiskale myndigheder bliver påført et momstab, fordi de oprindelige købere sædvanligvis er insolvente eller er forsvundet, inden skattemyndigheden kan identificere dem og inddrive momsen. Derfor svarer dette scenarie til den ovenfor beskrevne sikkerhedsstillelse.
- (5) Der opstår også momstab i forbindelse med leveringer af fast ejendom, der bliver solgt ved en auktion til en anden momspligtig person som led i en retslig likvidation af den virksomhed, der var i besiddelse af den faste ejendom, og hvor leverandøren valgte at blive betalingspligtig for momsen, selv om hans økonomiske situation på tidspunktet for leveringen gjorde, at han ikke ville kunne betale skattemyndighederne den afgift, som han havde faktureret køberen. Køberen kunne benytte sin fradragsret normalt, og leverandøren betalte ingen moms til de fiskale myndigheder. Problemet er af et sådant omfang for de østrigske myndigheder, at det er nødvendigt at træffe retlige foranstaltninger. Fast ejendom er en vare, der har stor værdi; derfor er det afgiftspligtige beløb og momstabet – selv om det kun er for en enkelt transaktion – meget stort. Værdien af fast ejendom indeholder som regel skjult moms, og for at bevare et neutralt momssystem er det nødvendigt at bevare denne valgmulighed. På baggrund heraf forekommer det, at den mest hensigtsmæssige løsning under disse specielle omstændigheder og på grund af den særligt høje risiko vil være som foreslået at gøre modtageren betalingspligtig for momsen. Med den ønskede fravigelse undgår man momstab, fordi der ikke bliver betalt moms af de fiskale myndigheder til den ene af de involverede virksomheder. Med denne løsning undgår man også det dobbelte afgiftsansvar for leverandør og modtager, hvilket kan indebære en større økonomisk risiko for modtageren og besværlige inddrivelsesprocedurer for de fiskale myndigheder, som kun kan henvende sig til modtageren, hvis det viser sig, at det er umuligt at foretage inddrivelse hos leverandøren. Hermed undgås det at gøre en tredjemand, f.eks. en notar, afgiftsansvarlig, hvilket ville føre til højere omkostninger for leverandør og modtager. Da fravigelsen i praksis kun vil dække leveringer mellem afgiftspligtige personer, er den begrænset til specifikke tilfælde. Lignende fravigelser

⁴

EFT L 151 af 11.6.2002, s. 12.

er allerede blevet indrømmet Tyskland (Rådets beslutning 2002/439/EF af 2. juni 2002⁵ og 2004/291/EF af 30. marts 2004⁶).

- (6) Den pågældende fravigelse har ingen indvirkning på størrelsen af den skyldige merværdiafgift i sidste forbrugerled og har ingen negativ indvirkning på Fællesskabernes egne momsindtægter -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Som en fravigelse fra artikel 21, stk. 1, litra a), i direktiv 77/388/EØF, som ændret ved artikel 28g i samme direktiv, bemyndiges Østrig til at udpege modtageren af de i artikel 2 i denne beslutning omhandlede leveringer af varer som den person, der er betalingspligtig for merværdiafgiften.

Artikel 2

I nedenstående tilfælde kan modtageren af en levering udpeges som den person, der er betalingspligtig for merværdiafgiften:

1. Levering af varer, der gives som sikkerhed af en momspligtig person til en anden momspligtig person, til overdragelse af denne sikkerhed.
2. Levering af varer efter afståelsen af ejendomsforbehold til en rettighedserhverver og rettighedserhververens udøvelse af denne ret.
3. Levering af fast ejendom, der bliver solgt ved en auktion til en anden momspligtig person som led i en retslig likvidation af den virksomhed, der er i besiddelse af den solgte faste ejendom, hvis leverandøren har benyttet sig ret til at lægge afgift på leveringen.

Artikel 3

Denne beslutning udløber den 31. december 2008.

⁵ EFT L 151 af 11.6.2002, s. 12.

⁶ EUT L 94 af 30.3.2004, s. 59.

Artikel 4

Denne beslutning er rettet til Østrig.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*