

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF hvad angår de nedsatte satser for merværdiafgiften«**

KOM(2008) 428 endelig — 2008/0143 (CNS)

(2009/C 218/19)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. august 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 93 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*»Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF hvad angår de nedsatte satser for merværdiafgiften«*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Sergio Ernesto SANTILLÁN CABEZA til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. februar 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 451. plenarforsamling den 25. og 26. februar 2009, mødet den 25. februar 2009, følgende udtalelse med 171 stemmer for og 7 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU går ind for de tekniske, ofte helt nødvendige, ændringer af direktiv 2006/112/EF, som fastsættes i det nye direktiv, men beklager forslaget's begrænsede anvendelsesområde, som skyldes manglende politisk enighed.

1.2 Som allerede nævnt er anvendelsen af moms på energibesparende og miljøvenlige tjenesteydelser og materialer et aspekt, som må overvejes.

1.3 Hvad angår nedsat moms på tjenesteydelser bestående af renovering, reparation, ombygning, vedligeholdelse og rengøring af boliger, tvivler EØSU på det hensigtsmæssige i at fjerne henvisningen til »sociale« boliger. Under alle omstændigheder er det ikke obligatorisk at anvende nedsatte momssatser. Denne beslutning træffes af den enkelte medlemsstat.

1.4 Indførelse af muligheden i alle medlemsstater for at anvende nedsatte momssatser i forbindelse med restaurations- og cateringydelser, hvilket afvises af nogle medlemsstater, har til formål at indføre lige vilkår, da der er begrænset mulighed for konkurrenceforvridning under den gældende ordning. EØSU støtter forslaget om, at nedsatte momssatser ikke skal kunne anvendes på alkoholholdige drikkevarer.

1.5 Hvad angår »mindre reparationer af løsørengenstande«, bør medlemsstaternes regler præcisere hvilke tjenesteydelser de nedsatte momssatser skal gælde for, da der her er anvendt en meget bred formulering.

1.6 EØSU foreslår, at diætprodukter i forbindelse med bestemte sygdomme fritages for moms (jf. punkt 4.8.6 i nærværende udtalelse).

1.7 EØSU foreslår endvidere at ændre forslaget's indhold ved at lade tjenesteydelser bestående af reparation og vedligeholdelse af køretøjer indgå i bilag III i den formulering, der fremgår af nærværende udtalelses punkt 4.8.5.1.

1.8 EØSU er enig i, at nedsatte momssatser bør finde anvendelse på en bredere kategori af varer og tjenesteydelser i den udstrækning dette er foreneligt med de enkelte medlemsstaters budgetmuligheder, med den økonomiske situation og medlemsstaternes interesser på det indre marked.

1.9 EØSU bifalder Kommissionens indsats for at nå frem til en fuld harmonisering af momssatserne, men beklager manglen på en politisk beslutning i Rådet.

## 2. Indledning

2.1 Det her behandlede direktivforslag består af **tilføjelser og tekniske ændringer** til direktivet fra 2006, herefter kaldet »momsdirektivet«<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1).

2.2 Ifølge Kommissionen er det hensigten at gennemføre en række hårdt tiltrængte reformer for at finde en løsning på »juridiske og politiske problemer, der er opstået enten på grund af divergerende fortolkninger af direktivet, eller fordi der ikke er ensartede spilleregler for alle medlemsstater, hvad angår medlemsstaternes mulighed for at anvende nedsatte satser på de områder, hvor det indre markedes funktion ikke påvirkes«.

2.3 Målet er at sikre medlemsstaterne større autonomi og sikkerhed samt ligebehandling.

2.3.1 Selv om forslaget ikke udelukkende er rettet mod SMV'er, et af Lissabonstrategiens prioriterede områder, vil det have gunstige virkninger for disse virksomheder, da der er mange SMV'er inden for de omfattede sektorer, og fordi forslaget giver retssikkerhed med hensyn til den fortsatte anvendelse inden for de pågældende sektorer af nedsatte momssatser.

2.4 Der er fire typer ændringer til momsdirektivet:

- tilføjelse af ydelser, der leveres lokalt, herunder indførelse af permanente, ajourførte bestemmelser om arbejdskraftintensive ydelser, som står opført i bilag IV, og som udløber den 31. december 2010. Bilag IV udgår derfor.
- artikler og afsnit af midlertidig karakter eller vedrørende konkrete situationer i medlemsstaterne, som ikke længere er gældende;
- redaktionelle forbedringer;
- ændringer i udformningen af bilag III, som indeholder en »liste over leveringer af varer og ydelser, som kan belægges med en nedsat sats som beskrevet i artikel 98«.

### 3. Det nye bilag III

3.1 Redaktionelle tilpasninger eller tilføjelser til bestemte kategorier.

3.1.1 Kategori 3: **farmaceutiske produkter**. Disse skal omfatte »absorberende hygiejneprodukter«, herunder hygiejnebeskyttelsesmidler til kvinder og børnebleer.

3.1.2 Kategori 4: **udstyr til handicappede**. Til denne kategori føjes »apparater og elektrisk, elektronisk eller andet udstyr og transportmidler (...) samt leasing eller udlejning (...) af sådanne varer«. Det foreslås endvidere at medtage udstyr eller apparater, som er særlig udformet eller tilpasset til handicappede (f.eks. Braille-tastatur og særligt indrettede biler).

3.1.3 Kategori 6: **bøger**. Hertil føjes også »lydbøger, (...) Cd-rom'er eller et tilsvarende fysisk medium ...«. Anvendelsesområdet udvides til lydbøger, Cd'er, Cd-rom'er eller ethvert fysisk medium, som hovedsagelig gengiver samme informationsindhold som trykte bøger.

3.1.4 Kategori 8: radio- og tv-tjenester. Det præciseres, at det er selve ydelserne, der er afgiftsbelagte, og ikke modtagelsen af dem.

3.1.5 Kategori 9: **ydelser leveret af forfattere osv.** Det præciseres, at kategorien også skal omfatte »ydelser, der aflønnes ved hjælp af royalties«. Teksten er omformuleret, fordi royalties ikke betragtes som ydelser i momsmæssig henseende, men som vederlag for visse ydelser.

3.1.6 Kategori 16: **begravelsesydelser eller ligbrænding** Den nye formulering har til hensigt at adskille genstanden for definitionen fra leverandørens funktion.

3.1.7 Kategori 18: **renholdelse af gader, behandling af affald osv.** Fjerner uoverensstemmelser ved at lade tre ydelser, som ikke er medtaget i den nuværende formulering, være omfattet af nedsatte momssatser: »rensning og genvinding af spildevand«, »kloakering« og »genvinding af affald og ydelser, der resulterer i genbrug«.

3.2 Udvidelse af de ydelser, der har relation til **boligsektoren og visse ikke-kommercielle bygninger**

3.2.1 Kategori 10 ændres, og der tilføjes en ny kategori 10a med henblik på at:

- give medlemsstaterne større spillerum ved at fjerne henvisningen til »boliger som led i en social politik«,

- tilføje »renovation, reparation og rengøring af boliger« (se det nuværende bilag IV) samt vedligeholdelse heraf,

- udvide momsnedsettelsen til også at omfatte ydelser bestående af renovering, reparation, ombygning, vedligeholdelse og rengøring af »religiøse samlingssteder og kulturarvssteder samt historiske monumenter«.

3.3 Der tilføjes to nye kategorier:

3.3.1 Restaurations- og cateringydelser

3.3.2 Kategori 12 i det nuværende bilag III (som forbliver uændret) omfatter:

»Ophold på hoteller og lignende etableringer, herunder ferieophold og udlejning af pladser på campingpladser og pladser til beboelsesvogne«.

3.3.3 Den nye kategori (12a) omfatter:

»Restaurations- og cateringydelse, ekskl. levering af alkoholholdige drikkevarer«.

3.3.3.1 Der er to årsager til tilføjelsen: a) det nødvendige i at behandle alle medlemsstater ens og b) disse ydelser opfylder de samme kriterier som andre ydelser, der leveres lokalt.

3.3.4 Ydelser, der leveres lokalt.

3.3.4.1 Disse nye kategorier omfatter fem scenarier:

»19) have- eller landskabspleje og vedligeholdelse af haver,

20) mindre reparationer af løsørengstande, herunder cykler og trehjulede cykler af enhver art, dog ekskl. alle andre transportmidler,

21) rengøring og vedligeholdelse af løsørengstande;

22) pleje i hjemmet, f.eks. hjemmehjælp og pleje af unge, ældre, syge eller handicappede,

23) personlig pleje af den art, der tilbydes i frisørsaloner og institutter for personlig pleje. «.

3.3.4.2 Disse kategorier omfatter ydelser, der allerede er omfattet af det nuværende bilag IV, hvor der fastlægges overgangsbestemmelser gældende indtil den 31. december 2010, men omfatter også nogle nye tjenesteydelser af lignende karakter.

#### 4. Bemærkninger

4.1 EØSU gennemførte en grundig drøftelse af temaet for nærværende udtalelse i forbindelse med sin behandling af Kommissionens meddelelse fra 2007 om andre momssatser

end normalsatser for moms <sup>(1)</sup>, som er baseret på en undersøgelse forelagt af Copenhagen Economics den 5. juli 2007.

4.2 I sin udtalelse <sup>(2)</sup> fremhævede EØSU følgende aspekter:

— medlemsstaterne bruger udelukkende momsen til at opnå skattemæssige mål;

— politiske og sociale hensyn ligger bag anvendelsen af nedsatte momssatser;

— momsharmoniseringen er ikke omsat i praksis, hvorfor det (ifølge Kommissionen) er hensigtsmæssigt at forsøge at gennemføre nedsatte momssatser for aktiviteter, der har grænseoverskridende virkning eller opfylder allerede vedtagne kriterier for EU-politikkerne;

— enhver afgiftsreduktion må analyseres for at kontrollere, om den **reelt** opfylder et socialt hensyn;

— forenkling og gennemsigtighed letter byrderne for virksomhederne og gør kontrollen lettere for skattemyndighederne,

— »illusionen« om en endelig orden skrinlægges, og medlemsstaterne må gives større autonomi med hensyn til at fastsætte nedsatte momssatser for **lokale tjenesteydelser**.

4.2.1 Bemærkningerne i ovennævnte udtalelse er stadig fuldt ud gyldige.

4.3 Direktivforslaget indfører kun delvise og presserende nødvendige ændringer af de gældende bestemmelser. Som Kommissionen understreger, er der ikke tale om en gennemgribende revision af det gældende direktiv, da debatten herom »kun lige er startet«. Ikke desto mindre rejser der socialt og økonomisk relevante spørgsmål, f.eks. vedrørende moms i restauranter, i arbejdskraftintensive sektorer og i forbindelse med lokale ydelser.

#### 4.4 Tekniske ændringer

EØSU støtter generelt de rent tekniske ændringer, for så vidt som de er nødvendige, forbedrer den redaktionelle kvalitet og præciserer kontroversielle aspekter.

#### 4.5 Ændringer, der har relation til boligsektoren

<sup>(1)</sup> KOM(2007) 380 endelig af 5. juli 2007.

<sup>(2)</sup> EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om andre momssatser end normalsatser for moms« (EUT C 211 af 19.8.2008, s. 67).

#### 4.5.1 Levering og opførelse af boliger

4.5.1.1 Permanent indarbejdelse af alle typer boliger – ikke kun boliger, der indgår som led i en »social politik«, som det er tilfældet i den nuværende kategori 10 – udvider i betydelig grad anvendelsesområdet for momsnedsettelse. Argumentet for denne ændring styrkes af, at medlemsstaterne har anvendt forskellige fortolkninger af, hvad der skal forstås ved »social politik«. Desuden fastlægger beskatningsstedsreglerne, at beskatningsstedet er det sted, hvor den pågældende ejendom ligger.

4.5.1.2 Hvis der på denne måde opnås en harmonisering, bør man spørge, om den ikke går for vidt, i betragtning af den effekt, reformen vil have<sup>(1)</sup>. Opfylder anvendelsen af nedsatte momssatser på enhver type bolig uanset pris og formål et hensigtsmæssigt socialt og økonomisk mål?

#### 4.6 Reparation af boliger og andre ejendomme

4.6.1 Renovering og reparation indgår allerede i det nuværende bilag III under renovering og ombygning af boliger som led i en socialpolitik og i det nuværende bilag IV under reparation og renovering af private boliger. Endvidere er rengøring i private husholdninger at finde i det nuværende bilag IV. »Religiøse samlingssteder og kulturarvssteder samt historiske monumenter« er med rette tilføjet.

4.6.2 Herudover ophæves udelukkelsen af »materialer, som udgør en betydelig del af værdien af den leverede ydelse«. Det foreslås således at gøre det muligt for alle at anvende den nedsatte moms på en sådan levering, når varerne udgør en del af den leverede ydelse.

4.6.2.1 EØSU anser begge ændringer for fornuftige.

#### 4.7 Nedsatte momssatser for restaurations- og cateringydelse

4.7.1 Momsnedsettelse i restaurations- og cateringsektoren er et følsomt spørgsmål, som allerede har været drøftet længe, og som stadig møder modstand i nogle medlemsstater.

4.7.2 Ifølge Kommissionens konsekvensanalyse<sup>(2)</sup>, udgør café-, restaurant- og cateringsektoren 6,1 % af privatforbruget<sup>(3)</sup> og 1,9 % af merværdien. Den tegner sig endvidere for 3,3 % af den samlede beskæftigelse<sup>(4)</sup>. Erhvervs sammenslutningen

(1) Bygningssektoren tegner sig for i alt 6,2 % af merværdien (UE-27). Heraf udgør boligbyggeriet halvdelen, dvs. 3,1 %.

(2) SEK(2008) 2190. Bruxelles, 7.7.2008.

(3) UE-25 (samtlige medlemsstater undtagen Bulgarien og Rumænien).

(4) EU-27. Hvis hertil føjes hoteller, repræsenterer sektoren 4,4 % af den samlede beskæftigelse.

Hotrec angiver, at der i EU findes 1 600 000 etableringer inden for denne sektor<sup>(5)</sup>.

4.7.3 Som EØSU allerede har peget på, påvirker den momssats, der anvendes i denne sektor, en tjenesteydelse, der i altovervejende grad leveres lokalt, men øver også indflydelse på fordelingen af turismen mellem medlemsstaterne. Dette forhold og den kendsgerning, at momsen er en stor indtægtskilde for restauranter, har vanskeliggjort vedtagelsen af fælles EU-kriterier, og det er endnu ikke lykkedes<sup>(6)</sup>.

4.7.3.1 Hvad angår turismen, vil virkningerne sandsynligvis være forskellige fra den ene medlemsstat til den anden. Hertil kommer, at Kommissionen ikke har kendskab til nogen momsrelateret konkurrenceforvridning inden for hotelsektoren, hvis ydelser i øjeblikket kan belægges med en nedsat momssats. Fra et indre markeds-perspektiv minder denne sektor om restaurationsbranchen. Endvidere forekommer restaurantudgifter ikke at udgøre nogen væsentlig del af en feriepakke.

4.7.4 Den nuværende ordning, som tager udgangspunkt i overgangsbestemmelser fastlagt i direktiv 2006/112/EF, indebærer store forskelle: 11 medlemsstater anvender allerede nedsatte satser på basis af specifikke undtagelser<sup>(7)</sup>, mens de øvrige 16 ikke har denne mulighed. Forslaget til ændring af direktivet sigter derfor på at sikre lige vilkår på dette område.

4.7.5 Udelukkelsen af alkoholholdige drikkevarer er nødvendig for at opretholde sammenhæng med de gældende regler for indkøb af disse varer i et etablerment med henblik på senere forbrug<sup>(8)</sup>.

4.7.6 Under alle omstændigheder bør det erindres, at anvendelsen af nedsatte momssatser ikke er obligatorisk, men en mulighed, som den enkelte medlemsstat har.

#### 4.8 Ydelser, der leveres lokalt<sup>(9)</sup>

4.8.1 De nye kategorier 19 og 23 omfatter en lang række ydelser, hvoraf nogle allerede figurerer i det nuværende direktiv under overgangsbestemmelserne, hvorfor de vil blive belagt med normale momssatser fra 1. januar 2011, hvis der ikke foretages nogen ændring af teksten.

(5) Hoteller, restauranter og caféer i Europa. Dataene dækker disse tre sektorer. Hotrec angiver antallet af beskæftigede til at være 9 000 000.

(6) Mens nogle medlemsstater, herunder Frankrig, går ind for at anvende de nedsatte satser, der allerede findes i andre stater, er bl.a. Tyskland imod dette og enhver udvidelse af anvendelsesområdet for nedsatte momssatser.

(7) Grækenland, Spanien, Irland, Italien, Cypern, Luxembourg, Nederlandene, Østrig, Polen, Portugal og Slovenien.

(8) Direktiv 2006/112/EF, bilag III, kategori I vedrørende: »Levnedsmidler (herunder drikkevarer bortset fra alkoholholdige drikkevarer) ...«.

(9) Lokale ydelser – hvoraf en betydelig del er arbejdskraftintensive ydelser – tegner sig for 4,8 % af privatforbruget (EU-25, som ikke omfatter Bulgarien og Rumænien) og 2,1 % af merværdien. Bortset fra reparation af ejendomme anses disse ikke for at have stor betydning for økonomien.

4.8.2 Når det gælder denne form for ydelser, som giver beskæftigelse til et betydeligt antal personer, er der generelt ikke mulighed for konkurrenceforvridning.

4.8.3 Medtagelse af havepleje osv. forekommer velbegrunder, da sådanne ydelser har de samme kendetegn som de øvrige tjenesteydelser.

4.8.4 Reparation af »løsøregenstande«.

a) det kriterium, at der skal være tale om »mindre« reparationer, opretholdes;

b) men en vigtig begrebsmæssig ændring består i, at der indføres en generisk definition i stedet for at nævne specifikke genstande (såsom cykler, fodtøj etc.). Løsøregenstande er flytbare, dvs. at de »kan transporteres fra et punkt til et andet« (i henhold til definitionen i den spanske civillovbog), og materielle, dvs. at de er »fysiske« (som fastlagt i nogle europæiske retssystemer). Den nye kategori er meget bred, hvorfor de nationale lovgivninger må præcisere, hvilke typer af goder direktivet omfatter i henhold til de enkelte landes retsregler. EØSU foreslår dog, at der ikke indføres restriktioner for de forskellige former for ydelser.

4.8.5 Reparation og vedligeholdelse af køretøjer:

— I lyset af den betydelige finansielle indsats, EU og medlemsstaterne yder til støtte for automobilindustrien, forekommer det nødvendigt, at reparation og vedligeholdelse af biler udtrykkeligt medtages blandt ydelser, der leveres lokalt, med henblik på at øge bilisternes købekraft, forbedre bilernes kvalitet og sikkerhed og sikre beskæftigelsen i denne sektor.

4.8.5.1 Der foreslås derfor følgende ændringer i bilag III til Kommissionens forslag:

— (8) 20 Efter »...trehjulede cykler af enhver art« erstattes »dog ekskl. alle andre transportmidler« med »og privatbiler og erhvervskøretøjer«.

— (8) 21 Efter »løsøregenstande« tilføjes følgende »herunder genstande til anvendelse i privatbiler og erhvervskøretøjer«.

4.8.6 Særlig kost i forbindelse med bestemte sygdomme:

— Diætetiske næringsmidler til bestemte sygdomme, herunder phenylketonuri og cøliaki, bør betragtes som fritaget for moms.

4.9 Arbejdskraftintensive ydelser

4.9.1 Disse ydelser er allerede medtaget under ydelser, der leveres lokalt (punkt 4.8).

4.9.2 Det drejer sig generelt om arbejde, der – sammenlignet med økonomien som helhed - i stor udstrækning udføres af lavt kvalificerede og midlertidigt beskæftigede mænd og kvinder. En gunstigere skattebehandling kan give dem større beskæftigelsesmæssig stabilitet.

4.9.3 Med hensyn til virkningerne indeholder undersøgelsen foretaget af Copenhagen Economics data vedrørende den stigning i BNP som momsnedsettelsen for restauranter og lokalt leverede tjenesteydelser forventes at afstedkomme som følge af en forskydning af aktiviteter inden for gør-det-selv-sektoren og undergrundsøkonomien til den formelle økonomi.

Bruxelles, den 25. februar 2009.

Mario SEPI

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg