

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår satser for merværdiafgiften

(COM(2018) 20 final — 2018/0005 (CNS))

om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår særordningen for små virksomheder

(COM(2018) 21 final — 2018/0006 (CNS))

om ændret forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 904/2010 for så vidt angår foranstaltninger til styrkelse af det administrative samarbejde vedrørende merværdiafgift

(COM(2017) 706 final — 2017/0248 (CNS))

og om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår forpligtelsen til at overholde et minimumsniveau for normalsatsen

(COM(2017) 783 final — 2017/0349 (CNS))

(2018/C 283/05)

Ordfører: **Petru Sorin DANDEA**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 15.12.2017, 9.1.2018, 5.2.2018
Retsgrundlag	Artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	26.3.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	23.5.2018
Plenarforsamling nr.	535
Resultat af afstemningen	198/5/10
for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU hilser Kommissionens forslag velkommen og anbefaler medlemsstaterne at vedtage det og sætte det i værk hurtigt, eftersom det alt for opsplittede momssystem i det indre marked rejser urimelige hindringer for små virksomheders udvikling.

1.2. EØSU støtter Kommissionens mål om, at foranstaltningerne i denne pakke skal komme den endelige forbruger til gode. Udvalget mener dog, at de nedsatte satser og fritagelser i henhold til artikel 98, stk. 1 og 2, i forslaget til direktiv 2018/0005 (CNS), først og fremmest bør tages i anvendelse for på en sammenhængende måde at opfylde et mål af almen interesse. Mål af denne art forfølges i visse tilfælde af formidlende organer såsom sociale støttetjenester eller uddannelsesinstitutioner, som ikke er endelige forbrugere. Ligeledes mener EØSU, at lofterne bør hæves, så systemet bliver tilgængeligt ikke kun for mikrovirksomheder, men også for små og mellemstore virksomheder.

1.3. EØSU er enig i Kommissionens forslag om at opstille en negativliste over produkter og tjenester, for hvilke der ikke vil kunne anvendes de nedsatte satser, der er omhandlet i forslaget til direktiv, men bemærker, at en sådan liste ikke unødigt bør begrænse medlemsstaternes frihed til at fastsætte nedsatte satser for visse produkter af almen interesse. Medlemsstaterne bør også fremover kunne anvende nedsatte satser for produkter, som ifølge gældende undtagelser i det nuværende direktiv 2006/112/EF er omfattet af nedsatte satser.

1.4. Kommissionen mener, at ordningen med nedsatte satser ikke bør gælde for varer og tjenester, der er at betragte som halvfabrikata. EØSU finder, at denne tilgang giver fortolkningsproblemer f.eks. for forvaltningen af komplekse tjenester, især dem, der leveres af netværk, klynger og konsortier. Den kan således give anledning til tvetydige fortolkninger, når en tjeneste ydet af en virksomhed, der er en del af en koncern, betales til moderselskabet, som efterfølgende viderefakturerer ydelsen til den virksomhed, som leverede tjenesten. Hvis den nedsatte sats ikke anvendes i et sådant tilfælde, vil det medføre en omkostningsstigning, som i sidste ende vil ramme den endelige bruger, omend indirekte.

1.5. EØSU mener, at de ambitiøse mål, som Kommissionen har opstillet i denne pakke, kun kan nås, hvis medlemsstaterne lægger sig tilstrækkeligt i selen for at få vedtaget det endelige momssystem inden for en rimelig frist.

1.6. EØSU støtter Kommissions forslag om at give medlemsstaterne lov til at anvende to nedsatte satser på mindst 5 % samt en yderligere nedsat sats på under 5 %, som den mener bør gælde for nogle bestemte varer og tjenesteydelser, således som det er tilfældet i nogle medlemsstater. EØSU anbefaler medlemsstaterne at bevare de nedsatte satser, som i dag anvendes på visse kategorier af varer eller tjenesteydelser af almen interesse. Endvidere mener EØSU, at medlemsstaterne for at fremme SMV'ernes adgang til det indre marked bør foreslå en liste over varer og tjenesteydelser, for hvilke der kan anvendes nedsatte satser, for at hjælpe SMV'erne med at få adgang til det indre marked. En grundig analyse af muligheden for at indføre højere momsats på luksusvarer bør overvejes.

1.7. Udvalget ønsker at henlede medlemsstaternes opmærksomhed på vigtige aspekter af momsordningens anvendelse på organisationer og foreninger, der yder støtte til dårligt stillede personer. Ofte kan disse på grund af momsen ikke inddrive væsentlige beløb, hvilket i høj grad begrænser deres mulighed for at yde bistand til personer, der tilhører dårligt stillede grupper. Derfor anbefaler udvalget, at EU-institutionerne og medlemsstaterne momsfritagere disse organisationer. EØSU mener endvidere, at pro bono-advokater eller advokater, der yder gratis offentlig retshjælp, ikke bør være momspligtige, forudsat at denne aktivitet genererer lave eller ingen indtægter for disse advokater.

1.8. EØSU anbefaler medlemsstaterne at stille de nødvendige menneskelige, økonomiske og logistiske ressourcer til rådighed for de myndigheder, som skal bekæmpe lovovertrædelser på momsområdet, for at sikre, at bestemmelserne i forordningen iværksættes korrekt i overensstemmelse med Kommissionens forslag. Ligeledes vil det efter EØSU's mening være nyttigt, at medlemsstaterne undersøger muligheden for at gøre bedre brug af de digitale teknologier i bekæmpelsen af momssvig og for at opmuntre til frivillig efterlevelse ved at gøre EU's momslovgivning mere gennemskuelig.

2. Kommissionens forslag

2.1. I april 2016 offentliggjorde Kommissionen en handlingsplan⁽¹⁾ om modernisering af det europæiske momssystem. Til fortsat gennemførelse af handlingsplanen fremlægger Kommissionen nu tre direktivforslag⁽²⁾ og et forslag til forordning⁽³⁾.

2.2. De tre direktivforslag går ud på at ændre Rådets direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem. De foreslåede ændringer vedrører særordningen for små virksomheder, minimumssatserne for moms og overholdelsen af minimumsniveauet for normalsatsen.

2.3. EU's momsregler har mere end tyve år på bagen og bygger på oprindelsesprincippet. Kommissionen ønsker at modernisere dem med henblik på at skabe et endeligt momssystem for den grænseoverskridende varehandel mellem virksomheder, som er baseret på beskatning i bestemmelsesmedlemsstaten.

2.4. Kommissionens forslag går ud på etablere ligebehandling mellem medlemsstaterne ved at give dem mulighed for at anvende en enkelt nedsat sats, som ikke er omfattet af minimumskravet, samt yderligere to satser på mindst 5 %. Ligeledes foreslår Kommissionen, at normalsatsen fortsat skal være på mindst 15 %.

2.5. Kommissionen mener, at ordningen med nedsatte satser ikke bør gælde for varer og tjenesteydelser, der i samhandelen inden for EU, er at betragte som halvfabrikata. Den foreslår, at bestemmelserne i den foreliggende pakke skal være til gavn for den endelige forbruger.

⁽¹⁾ COM(2016) 148 final — En handlingsplan for moms — Mod et fælles europæisk momsområde — De svære valg.

⁽²⁾ COM(2017) 783 final — Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår forpligtelsen til at overholde et minimumsniveau for normalsatsen.

⁽³⁾ COM(2017) 706 final — Ændret forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 904/2010 for så vidt angår foranstaltninger til styrkelse af det administrative samarbejde vedrørende merværdiafgift.

2.6. Forslaget til forordning går ud på at ændre Rådets forordning (EU) nr. 904/2010 gennem foranstaltninger til styrkelse af det administrative samarbejde vedrørende merværdiafgift. Blandt de vigtigste ændringer kan nævnes udveksling af oplysninger uden forudgående anmodning, fælles revisioner, procedurer for refusion af moms til afgiftspligtige personer, der ikke er etableret i tilbagebetalingsmedlemsstaten, en styrkelse af Eurofisc med en fælles kapacitet til risikoanalyse og mulighed for at koordinere undersøgelser og samarbejde med OLAF (Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig) og Europol om alvorlige sager samt videregive sådanne sager til EPPO (Den Europæiske Anklagemyndighed), ajourføring af betingelserne for datadeling samt udveksling af oplysninger i toldprocedure 42 og 63 og køretøjsregistre med afgiftsmyndighederne ⁽⁴⁾.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. I betragtning af, at det nuværende momssystem i medlemsstaterne er så opsplittet og ineffektivt, idet det giver mulighed for svig og desuden rejser urimelige hindringer for små virksomheder på handels- og investeringsområdet, hilser EØSU Kommissionens forslag velkommen og anbefaler medlemsstaterne at vedtage det og sætte det i værk hurtigt.

3.2. Kommissionen mener, at ordningen med nedsatte satser ikke bør gælde for varer og tjenester, der er at betragte som halvfabrikata. EØSU finder, at denne tilgang giver fortolkningsproblemer f.eks. for forvaltningen af komplekse tjenester, især dem, der leveres af netværk, klynger og konsortier. Den kan således give anledning til tvetydige fortolkninger, når en tjeneste ydet af en virksomhed, der er en del af en koncern, betales til moderselskabet, som efterfølgende viderefakturerer ydelsen til den virksomhed, som leverede tjenesten. Hvis den nedsatte sats ikke anvendes i et sådant tilfælde, vil det medføre en omkostningsstigning, som i sidste ende vil ramme den endelige bruger, omend indirekte.

3.3. Kommissionen foreslår, at momssystemet fremover skal være baseret på princippet om bestemmelsesland. EØSU mener, at denne tilgang vil være et vigtigt skridt i retning af et endeligt momssystem i EU, og tilskynder Kommissionen og medlemsstaterne til at fremskynde processen og skabe klarhed over definitionen af forskellige varer og tjenesteydelser.

3.4. Ligeledes foreslår Kommissionen at, normalsatsen fortsat skal være på mindst 15 %. EØSU gør opmærksom på, at momsen i de fleste EU-lande er en af de vigtigste indtægtskilder for statsbudgettet, og støtter derfor Kommissionens forslag.

3.5. De fleste medlemsstater anvender nedsatte momssatser for fødevarer, medicin og bøger såvel som for basale tjenesteydelser såsom sundhedspleje og sociale støttetjenester. EØSU støtter Kommissionens forslag om at give medlemsstaterne lov til at anvende to nedsatte satser på mindst 5 % samt en yderligere nedsat sats på under 5 %, som den mener bør gælde for nogle bestemte varer og tjenesteydelser, således som det er tilfældet i nogle medlemsstater. Anvendelsen af disse nedsatte satser gør det endnu vigtigere at informere de SMV'er, som også opererer uden for deres hjemmemarked. En grundig analyse af muligheden for at indføre højere momssatser på luksusvarer bør overvejes.

3.6. Kommissionen fremfører, at der i den nye ordning, som er baseret på princippet om bestemmelsesland, kan opstå konkurrenceforvridninger i forbindelse med visse tjenesteydelser eller varer. For at løse dette problem foreslår Kommissionen, at der på grundlag af den statistiske klassifikation opstilles en »negativliste« over varer og tjenesteydelser, som er pålagt normalsatsen for moms. Selv om EØSU er enig i Kommissionens forslag og understreger, at medlemsstaterne er forpligtet til at følge en sådan liste, vil udvalget gerne understrege, at det — når der træffes beslutning om denne liste — er vigtigt at sikre, at den ikke unødigt begrænser medlemsstaternes frihed til at fastsætte nedsatte satser for visse produkter af almen interesse. Medlemsstaterne bør også fremover kunne anvende nedsatte satser for produkter, som ifølge gældende undtagelser i det nuværende direktiv 2006/112/EF er omfattet af nedsatte satser. Den af Kommissionen foreslåede negativliste (bilag IIIa) bør derfor tage hensyn til veletablerede regler i medlemsstaterne. Under alle omstændigheder må det stå klart, at denne nedsatte sats kan opretholdes for levering af arbejdskraftintensive tjenester, især dem, der leveres af SMV'er.

3.7. I betragtning af, at det nye momssystem for små virksomheder, som Kommissionen foreslår, skal hjælpe dem med at udnytte de muligheder, det indre marked åbner op for, mener EØSU, at de lofter, der foreslås i artikel 284, stk. 1, og artikel 284, stk. 2, litra a), bør samordnes bedre med den omsætning, der fastsættes som loft i artikel 280a, stk. 1. Med andre ord, mens Kommissionens forslag fastsætter loftet for årsomsætningen til 85 000 EUR — under hvilket mikrovirksomheder kan nyde godt af fritagelserne i det foreslåede direktiv — er loftet for værdien af det

⁽⁴⁾ Yderligere oplysninger kan findes på <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0069> og http://europa.eu/rapid/press-release_ECA-11-47_da.htm

grænseoverskridende salg 100 000 EUR, hvilket betyder, at den foreslåede ordning især er møntet på mikrovirksomheder. EØSU er af den opfattelse, at lofterne bør fastsættes på en sådan måde, at SMV'erne også kommer ind under denne nye ordning. Det ville ligeledes være ønskeligt, at de foranstaltninger, der er rettet mod SMV'er, også kommer til at gælde for de socialøkonomiske virksomheder, især dem, der yder sociale og uddannelsesmæssige tjenester. I øvrigt mener EØSU, at der bør træffes yderligere foranstaltninger for også at lade SMV'erne nyde godt af den lettelse af de administrative byrder, som i den ordning, Kommissionen foreslår, kun gælder for mikrovirksomheder.

3.8. EØSU mener, at medlemsstaterne for at fremme SMV'ernes adgang til EU's indre marked bør udarbejde en liste over varer og tjenesteydelser, for hvilke der gælder nedsatte momssatser. Listen bør stilles til rådighed for erhvervslivet på centralt EU-niveau.

3.9. EØSU går ind for de forenklinger, som Kommissionen foreslår, når det gælder kravene til virksomhedernes momsregistrering og rapportering, og mener, at disse forenklinger vil hjælpe dem til at vokse hurtigere og lette deres adgang til det indre marked.

3.10. Omend EØSU er enig i Kommissionens mål om, at bestemmelserne i den foreliggende pakke skal være til gavn for den endelige forbruger, bør de nedsatte satser og fritagelser i henhold til artikel 98, stk. 1 og 2, i forslaget til direktiv 2018/0005 (CNS) efter udvalgets mening først og fremmest tages i anvendelse for på en sammenhængende måde at opfylde et mål af almen interesse. Mål af denne art forfølges i visse tilfælde af formidlende organer såsom sociale støttetjenester eller uddannelsesinstitutioner, som ikke er endelige forbrugere. Med henblik på at gøre adgangen til juridisk bistand lettere for alle er det desuden vigtigt at fastsætte en nedsat momssats for tjenesteydelser, som advokater tilbyder ugunstigt stillede i form af juridisk bistand.

3.11. EØSU erkender, at bestemmelserne i den anden pakke ikke dækker hele momsområdet på udtømmende vis. Alligevel vil udvalget gerne henlede medlemsstaternes opmærksomhed på vigtige aspekter af momsordningens anvendelse på organisationer og foreninger, der yder støtte til dårligt stillede personer. Ofte kan disse på grund af momsen ikke inddrive væsentlige beløb, hvilket i høj grad begrænser deres mulighed for at yde bistand til personer, der tilhører dårligt stillede grupper.

3.12. Som frist for omsætningen af direktivet foreslår Kommissionen år 2022. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at fastsætte en kortere frist for gennemførelsen, eftersom denne nye ordning vil gøre livet lettere for virksomhederne og give dem større muligheder i det indre marked. EØSU foreslår, at Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne iværksætter en stor oplysningskampagne for at fremme det nye momssystem og dets krav.

3.13. I betragtning af, at medlemsstaterne i 2015 gik glip af momsindtægter på i alt 152 milliarder EUR, giver EØSU sin tilslutning til de foranstaltninger, som Kommissionen foreslår i sit forslag til forordning om administrativt samarbejde. Når OLAF og Den Europæiske Anklagemyndighed inddrages i efterforskningen af momssvig i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner, vil kapaciteten til opsporing af manipulationer på medlemsstatsplan blive forbedret.

3.14. EØSU anbefaler medlemsstaterne at stille de nødvendige menneskelige, økonomiske og logistiske ressourcer til rådighed for de myndigheder, som skal bekæmpe lovovertrædelser på momsområdet, for at sikre, at bestemmelserne i forordningen gennemføres korrekt i overensstemmelse med Kommissionens forslag. Ligeledes vil det efter EØSU's mening være nyttigt, at medlemsstaterne undersøger muligheden for at gøre bedre brug af de digitale teknologier for at bekæmpe momssvig og forbedre den frivillige efterlevelse.

3.15. EØSU minder om, at det har foreslået oprettelse af et forum⁽⁵⁾, som skal sikre udveksling af god praksis i forbindelse med skatteopkrævning og kortlægge muligheder for udvikling af medlemsstaternes administrative kapacitet for at bekæmpe momssvig i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner, hvilket også vil få det indre marked til at fungere bedre. Kommissionen bør oprette et sådant forum.

3.16. EØSU bemærker, at de ambitiøse mål, som Kommissionen har opstillet i denne pakke, kun kan nås, hvis medlemsstaterne lægger sig tilstrækkeligt i selen for at få vedtaget det endelige momssystem inden for en rimelig frist.

Bruxelles, den 23. maj 2018.

Luca JAHIER
Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ Se EØSU's udtalelse ECO/442 om Momsreformpakken (I) (endnu ikke offentliggjort i EUT).