

Bruxelles, den 17.11.2020
COM(2020) 728 final

2020/0323 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om at give Nederlandene tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

BEGRUNDELSE

I henhold til artikel 395, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem ("momsdirektivet"¹) 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 forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse.

Ved brev registreret i Kommissionen den 30. juli 2020 anmodede Nederlandene om tilladelse til at anvende en foranstaltning, som fraviger artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF, med henblik på at ophæve fradragsretten for moms af varer og ydelser, der i mere end 90 % af tiden anvendes af den afgiftspligtige person eller dennes ansatte til privat brug eller, mere generelt, til ikkeerhvervsmæssige formål eller ikkeøkonomiske aktiviteter.

I overensstemmelse med artikel 395, stk. 2, i direktiv 2006/112/EF underrettede Kommissionen ved brev af 10. september 2020 de øvrige medlemsstater om Nederlandenes anmodning. Kommissionen meddelte ved brev af 11. september 2020 Nederlandene, at den rådede over alle de nødvendige oplysninger til at vurdere anmodningen.

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

I artikel 168 i direktiv 2006/112/EF fastsættes det, at en afgiftspligtig person kan fradrage den moms, der er betalt eller skal betales af erhvervserhverv foretaget og ydelser modtaget i forbindelse med afgiftspligtige transaktioner. I artikel 168a, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF fastsættes det, at moms på udgifter i forbindelse med fast ejendom, der indgår i en afgiftspligtig persons erhvervsaktiver, og som anvendes til såvel erhvervsmæssige som ikkeerhvervsmæssige formål, kun kan fradrages for så vidt angår den del, der modsvarer ejendommens anvendelse til den afgiftspligtige persons erhvervsformål. I henhold til artikel 168a, stk. 2, i direktiv 2006/112/EF kan medlemsstaterne også anvende denne regel i forbindelse med udgifter til andre varer, der indgår i de erhvervsaktiver, som medlemsstaterne specificerer.

Den foranstaltning, som Nederlandene har anmodet om, afviger dog fra disse principper og ophæver fuldstændig retten til at fradrage moms på varer og ydelser, der i mere end 90 % af tiden anvendes af den afgiftspligtige person til privat eller ikkeerhvervsmæssig brug, herunder ikkeøkonomiske aktiviteter.

Tærsklen på 90 % er baseret på gennemførelsen af denne tærskel i Nederlandene med hensyn til selskabs- og indkomstskat. Ikkeerhvervsmæssig anvendelse i mere end 90 % af tiden betyder, at investeringer næsten udelukkende anvendes af den erhvervsdrivende til eget brug eller til privat brug for vedkommendes ansatte eller generelt til ikkeerhvervsmæssige eller ikkeøkonomiske formål, og at disse investeringer derfor ikke betragtes som erhvervsinvesteringer.

Nederlandene har i sin anmodning gjort gældende, at de nederlandske skattemyndigheder i den nuværende (digitale) økonomi står over for mange private, deltids- eller mikrovirksomheder med en meget lille omsætning, fordi enhver, der regelmæssigt leverer varer eller tjenesteydelser mod betaling, er en afgiftspligtig person. Disse erhvervsdrivende har ret til at fratrække momsen på deres input/omkostninger. Der er eksempelvis ejere af solpaneler, deltagere i deleøkonomien, som udlejer deres biler eller huse, selvstændige erhvervsdrivende uden personale osv. Den hårfine grænse mellem deres professionelle og

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

private aktiviteter giver i praksis anledning til talrige spørgsmål om, i hvilket omfang de har ret til at fradrage indgående moms, en ret, der ofte er meget begrænset for disse personer.

Nederlandene meddelte Kommissionen, at forvaltningen af retten til at fradrage indgående moms for disse afgiftspligtige personer og de dermed forbundne løbende momsangivelser og korrektioner medfører uforholdsmæssige byrder for såvel de berørte afgiftspligtige personer som for skattemyndighederne.

Dette medfører desuden en uberettiget likviditetsfordel sammenlignet med de afgiftspligtige personer, der udelukkende anvender disse varer og tjenesteydelser til erhvervmæssige formål. Afgiftspligtige personer, der kun i begrænset omfang anvender disse varer og tjenester til erhvervmæssige formål, har stadig en fradragsret på 100 %. Hertil kommer, at momslovgivningen er yderst kompleks for mikrovirksomheder, der ikke har råd til juridisk bistand, hvilket indebærer en stor risiko for fejl og unddragelse og dermed vanskeliggør overholdelsen. Sidstnævnte underbygges af et eksempel, hvor ejere af solpaneler, som bliver afgiftspligtige for den energi de producerer og tilfører elnettet, fratrækker hele momsen på de købte paneler, og endda tilføjer udgifter såsom købsprisen for byggegrunde og huse til at montere solpanelerne på. Eftersom garager og huse primært anvendes til private formål, giver dette anledning til komplicerede spørgsmål om retten til at fradrage indgående moms, og om, hvordan denne ret anvendes korrekt.

Den pågældende særlige foranstaltning gør derfor arbejdet lettere for både skatteforvaltningen og virksomhederne, da det ikke er nødvendigt at holde øje med den efterfølgende anvendelse af de varer og ydelser, for hvilke fradragsretten på anskaffelsestidspunktet var udelukket, særlig hvad angår eventuel beskatning af privat brug efter artikel 16 eller 26 i direktiv 2006/112/EF. Det er derfor hensigtsmæssigt at tillade fravigelsesforanstaltningen.

Foranstaltningen forventes at få en beskeden indvirkning på de samlede skatteindtægter. Det oprindelige fradrag korrigeres i øjeblikket for den ikkeerhvervmæssige brug på grundlag af artikel 16 og 26 i direktiv 2006/112/EF. Forslaget forventes ikke at få nogen indvirkning på Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.

Enhver fravigelsesforanstaltning bør dog være tidsbegrænset, så det kan vurderes, om de betingelser og effekter, fravigelsen bygger på, fortsat er til stede. Det foreslås derfor at tillade fravigelsen indtil udgangen af 2023 og at anmode Nederlandene om, såfremt landet påtænker endnu en forlængelse efter 2023, sammen med anmodningen om forlængelse senest den 31. marts 2023 at indgive en rapport, der omfatter en evaluering af den anvendte fordeling mellem erhvervmæssig og ikkeerhvervmæssig brug, som ophævelsen af momsfradraget er baseret på.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Lignende fravigelser i forbindelse med begrænsning af fradragsretten er blevet indrømmet andre medlemsstater (Østrig² og Tyskland³).

² Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1487 af 2. oktober 2018 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2009/1013/EU om bemyndigelse af Republikken Østrig til fortsat at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 251 af 5.10.2018, s. 33).

³ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/2060 af 20. december 2018 om ændring af beslutning 2009/791/EF om bemyndigelse af Tyskland til fortsat at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 282 af 12.11.2018, s. 8).

Uanset tidligere initiativer med henblik på at indføre regler for, hvilke kategorier af udgifter der kan underlægges begrænsning af retten til momsfradrag⁴, er en sådan fravigelse hensigtsmæssig, indtil disse regler er harmoniseret på EU-niveau.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Artikel 395 i momsdirektivet.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

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

- **Proportionalitetsprincippet**

Afgørelsen vedrører en tilladelse, der er indrømmet 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 forenkling og at forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse. Fravigelsesforanstaltningen vil forhindre, at moms på investeringer, som kun i begrænset omfang anvendes til erhvervsmæssige formål, først fratrækkes fuldt ud, som om investeringerne udelukkende blev anvendt til erhvervsmæssige formål, og efterfølgende korrigeres for at afspejle den reelle begrænsede erhvervsmæssige brug, hvilket nødvendiggør løbende administration og indberetning. Med denne foranstaltning behøver den private brug ikke længere blive revideret og justeret årligt, og skattemyndighederne behøver heller ikke overvåge ændringerne i forholdet mellem privat og erhvervsmæssig brug i revisionsperioden.

- **Valg af retsakt**

Foreslået retsakt: Rådets gennemførelsesafgørelse.

I henhold til artikel 395 i Rådets direktiv 2006/112/EF er en fravigelse af de fælles momsregler kun mulig, hvis Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen giver tilladelse til det. En gennemførelsesafgørelse vedtaget af Rådet er det bedst egnede reguleringsmiddel, da den kan rettes til individuelle medlemsstater.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Høringer af interesserede parter**

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

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Der har ikke været behov for ekstern ekspertbistand.

⁴ KOM(2004) 728 endelig — Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med henblik på at forenkle de momsmæssige forpligtelser (EUT C 24 af 29.1.2005, s. 10), trukket tilbage den 21. maj 2014 (EUT C 153 af 21. 5. 2014, s. 3).

- **Konsekvensanalyse**

Forslaget tager sigte på at bekæmpe visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse og at forenkle proceduren for opkrævning af moms og har derfor en potentiel positiv virkning for både virksomheder og forvaltninger. Nederlandene mener, at den fundne løsning er en passende foranstaltning og svarer til andre tidligere og nuværende fravigelser.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen negative konsekvenser for EU-budgettet.

5. ANDRE FORHOLD

Forslaget indeholder en udløbsklausul i form af en frist fastsat til den 31. december 2023.

Såfremt Nederlandene påtænker endnu en forlængelse af fravigelsesforanstaltningen ud over 2023, bør der sammen med anmodningen om forlængelse indgives en rapport til Kommissionen, der omfatter en redegørelse for den procentuelle begrænsning, senest den 31. marts 2023.

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om at give Nederlandene tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 168 og 168a 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 merværdiafgiftssystem¹, særlig artikel 395, stk. 1, første afsnit,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Artikel 168 og artikel 168a i direktiv 2006/112/EF regulerer afgiftspligtige personers ret til at fradrage moms på de varer og ydelser, der leveres til dem i forbindelse med deres afgiftspligtige transaktioner.
- (2) Ved brev registreret i Kommissionen den 30. juli 2020 anmodede Nederlandene om tilladelse til at indføre en særforanstaltning, som fraviger artikel 168 og 168a i direktiv 2006/112/EF, med henblik på helt at ophæve fradragsretten for moms af varer og ydelser, der i mere end 90 % af tiden anvendes af den afgiftspligtige person eller dennes ansatte til privat brug eller, mere generelt, til ikkeerhvervsmæssige formål eller ikkeøkonomiske aktiviteter.
- (3) I overensstemmelse med artikel 395, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2006/112/EF underrettede Kommissionen ved brev af 10. september 2020 de øvrige medlemsstater om Nederlandenes anmodning. Ved brev af 11. september 2020 underrettede Kommissionen Nederlandene om, at den rådede over alle de oplysninger, den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.
- (4) Formålet med den særlige foranstaltning er at forenkle proceduren for pålæggelse og opkrævning af moms og forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse. Den afgift, der skal betales ved det endelige forbrug, påvirkes kun i ubetydelig grad.
- (5) Ifølge de oplysninger, som Nederlandene har indgivet, er de retlige og faktuelle forhold, der berettiger anvendelsen af den særlige foranstaltning, til stede. Nederlandene bør derfor gives tilladelse til at indføre den særlige foranstaltning i en periode, som begrænses til den 31. december 2023 for at give mulighed for at vurdere nødvendigheden og effektiviteten af den særlige foranstaltning og den procentuelle fordeling mellem erhvervsmæssig og ikkeerhvervsmæssig brug, som den tager udgangspunkt i.

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

- (6) Såfremt Nederlandene mener, at det er nødvendigt at forlænge foranstaltningen ud over 2023, bør Nederlandene indgive en anmodning om forlængelse til Kommissionen senest den 31. marts 2023 ledsaget af en rapport om anvendelsen af fravigelsesforanstaltningen, som omfatter en vurdering af den anvendte procentuelle fordeling.
- (7) Fravigelsen vil kun i ubetydelig grad påvirke den afgift, der skal betales ved det endelige forbrug, og får ingen negative indvirkninger på Unionens egne indtægter hidrørende fra merværdiafgiften.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Som en undtagelse fra artikel 168 og artikel 168a i direktiv 2006/112/EF gives Nederlandene tilladelse til at ophæve fradragsretten for moms på varer og tjenesteydelser, når den afgiftspligtige persons eller dennes ansattes private eller, generelt, ikkeerhvervsmæssige eller ikkeøkonomiske brug af varerne eller tjenesteydelserne udgør over 90 % af den samlede brug.

Artikel 2

Denne afgørelse finder anvendelse fra den 1. januar 2021 til den 31. december 2023.

Enhver anmodning om tilladelse til at forlænge den ved denne afgørelse fastlagte fravigelsesforanstaltning indgives til Kommissionen senest den 31. marts 2023.

En sådan anmodning skal ledsages af en rapport om anvendelsen af fravigelsesforanstaltningen, der indeholder en vurdering af den anvendte procentuelle fordeling af retten til momsfradrag på baggrund af denne beslutning.

Artikel 3

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Nederlandene.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand