

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs

udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om opfølgning på handlingsplanen for moms: Mod et fælles europæisk momsområde — Tid til handling

(COM(2017) 566 *final*)

om forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 904/2010 for så vidt angår godkendte afgiftspligtige personer

(COM(2017) 567 *final* — 2017/0248 (CNS))

om forslag til Rådets gennemførelsesforordning om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011 hvad angår visse fritagelser for transaktioner inden for Fællesskabet

(COM(2017) 568 *final* — 2017/0249 (NLE))

og om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår harmonisering og forenkling af visse regler i det fælles merværdiafgiftssystem og om indførelse af det endelige system for beskatning af samhandelen mellem medlemsstaterne

(COM(2017) 569 *final* — 2017/0251 (CNS))

(2018/C 237/07)

Ordfører: **Giuseppe GUERINI**

Medordfører: **Krister ANDERSSON**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union 23.10.2017 Kommissionen 17.11.2017, 13.12.2017
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	28.2.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	14.3.2018
Plenarforsamling nr.	533
Resultat af afstemningen	185/9/7
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at det nuværende EU-momssystem er yderst fragmenteret og komplekst og derfor begrænser og forvrider samhandelen og investeringerne, idet det skaber unødige og omfattende administrative byrder og handelshindringer for erhvervslivet.

1.2. Udvalget mener, at momssystemet bør tilstræbe at fremme et velfungerende indre marked. Det bør især være mindre fragmenteret og forvaltes mere effektivt, navnlig hvad angår den grænseoverskridende samhandel, og det bør moderniseres i lyset af den øgede globalisering og digitalisering af økonomien.

1.3. EØSU glæder sig over, at Kommissionen er fast besluttet på at indsnævre momsgabet, samt over det nylige direktiv (EU) 2017/1371 om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser, i henhold til hvilket Den Europæiske Anklagemyndighed inddrages i tilfælde af momssvig på over 10 mio. EUR.

1.4. EØSU ser gerne, at skattemyndighederne undersøger, hvordan nye teknologier kan bidrage til at bekæmpe momssvig. Digitale teknologier kan også være et nyttigt værktøj til at forenkle den administrative byrde for både virksomheder og skattemyndigheder, idet de skaber den nødvendige gennemsigtighed. Særligt bør medlemsstaterne oprette passende fora til udveksling af bedste praksis i forbindelse med skatteopkrævning og udvikling af teknologier til fremme af korrekt skatteopkrævningspraksis i forbindelse med grænseoverskridende samhandel. En grundig analyse af muligheden for at indføre højere momssatser på luksusvarer bør overvejes. Der bør drøftes effektive momsrefusionssystemer, afgiftsformer, skattemæssige procedurer og strømlinede systemer til udveksling af oplysninger om skatteunddragere. Kommissionen bør bidrage til oprettelsen af sådanne institutionelle fora og således fremme vækst og begrænse indtægtstab.

1.5. EØSU mener, at en velfungerende one-stop-shop-ordning er en forudsætning for et destinationsbaseret system. Kommissionens initiativer som f.eks. den foreslåede udvidelse af mini-one-stop-shop-ordningen til alle B2C-tjenester samt B2C-salg af varer, både inden for og uden for Fællesskabet, bydes derfor velkommen.

1.6. EØSU opfordrer alle de institutioner, der er involveret i reformen af momssystemet, til at undersøge, hvordan man hurtigst muligt vil kunne indføre et fælles system for både tjenesteydelser og varer og derved afhjælpe de problemer, der forventeligt opstår, når der findes to systemer, et for varer og et for tjenesteydelser. Udvalget ser gerne en sådan udvikling, for så vidt den er i overensstemmelse med princippet om skattemæssig neutralitet.

1.7. EØSU fremhæver betydningen af skattemæssig neutralitet mellem forskellige virksomheder og påpeger, at momsbetalinger ikke må have en negativ indvirkning på likviditeten i visse virksomheder. Med dette for øje bør importører af varer først forpligtes til at betale moms, når varerne faktisk markedsføres og ikke, når de blot importeres og lagres.

1.8. Med hensyn til begrebet »godkendt afgiftspligtig person« bemærker EØSU, at Kommissionen finder dette begreb vigtigt for overgangen til et momssystem baseret på destinationsprincippet, og er enig i, at virksomheder, hvis skattemæssige pålidelighed er blevet bekræftet, bør kunne drage fordel af hensigtsmæssige forenklingsforanstaltninger.

1.9. EØSU gør opmærksom på, at eftersom det vil tage nogen tid for medlemsstaterne at blive enige om begrebet »godkendt afgiftspligtig person« og for de fleste virksomheder at blive godkendt, og eftersom de hurtigløsninger, der skitseres i forslaget, er af stor betydning for momssystemets funktion, opfordrer EØSU medlemsstaterne til at indføre disse hurtigløsninger for alle virksomheder, inden ordningen med »godkendte afgiftspligtige personer« er fuldt udviklet.

1.10. EØSU bemærker under henvisning til visse undtagelser for fællesskabstransaktioner, der indgår i forslaget om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011, at Rådets anmodning til Kommissionen om at forenkle og præcisere de retlige rammer for undtagelser synes at være et nyttigt værktøj til at mindske svig og begrænse overholdelsesomkostningerne for SMV'er.

1.11. EØSU finder det vigtigt, at Kommissionen gennemfører en omfattende konsekvensanalyse af lovgivningen med henblik på at vurdere — også kvantitativt — de praktiske konsekvenser af handlingsplanen for moms som helhed for borgerne, virksomhederne og skattemyndighederne.

1.12. EØSU understreger på ny, at man bør gøre alt for at gennemføre det endelige momssystem inden for et rimeligt tidsrum, da de erklærede målsætninger i modsat fald risikerer at blive sat over styr eller kun at blive gennemført delvist, og det på bekostning af det indre marked og de europæiske virksomheder, der opererer på dette marked, samt de europæiske forbrugere.

2. Indledning og baggrund

2.1. Kommissionen fremlagde i sin meddelelse »Mod et fælles europæisk momsområde — De svære valg« af 7. april 2016 sin handlingsplan for en modernisering af EU's momssystem, og annoncerede en række specifikke forslag herom.

2.2. Handlingsplanen indeholder navnlig foranstaltninger til **i)** modernisering af momssystemet og tilpasning af dette til de nye digitale teknologier, **ii)** lettelse af overholdelsen af momsbestemmelserne for SMV'er, **iii)** udvikling af en hensigtsmæssig politik for fastsættelse af momssatser og **iv)** mindske af momsgabet mellem medlemsstaterne og bekæmpelse af skattesvig.

2.3. Eftersom den grænseoverskridende samhandel i EU beløber sig til mere end 4,1 bio. EUR (eksport) og 3,9 bio. EUR (import), er det yderst vigtigt for alle europæiske borgere at have et velfungerende momssystem.

2.4. Den 1. december 2016 offentliggjorde Kommissionen to forslag: det ene om momsbeskatning af grænseoverskridende e-handel ⁽¹⁾ og det andet om momssatsen for e-publikationer ⁽²⁾.

2.5. Den 21. december 2016 offentliggjorde Kommissionen et forslag til en midlertidig generel ordning for omvendt betalingspligt for levering af varer og tjenesteydelser til en værdi af mere end 10 000 EUR med det formål at mindske momssvig og imødekomme anmodninger fra visse medlemsstater i Rådet.

2.6. I oktober 2017 offentliggjorde Kommissionen yderligere en pakke af foranstaltninger på momsområdet. Denne pakke omfatter: **i)** et forslag til ændring af det nuværende momsdirektiv (EF) nr. 2006/112/EF, der indfører begrebet »godkendt afgiftspligtig person« samt en række korrigerende foranstaltninger ⁽³⁾, **ii)** foranstaltninger, som kan danne grundlaget for en gradvis indførelse af princippet om beskatning i bestemmelsesmedlemsstaten og af leverandørers ansvarlighed som en hovedregel ⁽⁴⁾, **iii)** et forslag om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011 for at harmonisere og forenkle bevisreglerne for varetransport inden for Fællesskabet med henblik på momsfritagelse og ⁽⁵⁾ **iv)** et forslag om ændring af forordningen om administrativt momssamarbejde mellem de nationale skattemyndigheder ⁽⁶⁾.

2.7. Kommissionen har nærmere bestemt foreslået fire »hurtigløsninger« for at mindske den administrative byrde for virksomhederne i det nuværende system. Disse fire hurtigløsninger er: **i)** forenkling af momsreglerne for virksomheder, der transporterer varer fra én medlemsstat til en anden, hvor de skal opbevares, før de leveres til en på forhånd kendt kunde; **ii)** forenkling og harmonisering af reglerne vedrørende kædetransaktioner og **iii)** forenkling af beviset for transport af varer mellem to medlemsstater. Disse forenklinger er begrænset til virksomheder, der er godkendte afgiftspligtige personer. En fjerde hurtigløsning vedrørende momsregistreringsnummeret for handelspartnere, der er registreret i EU's elektroniske momsinformationsudvekslingssystem (VIES), vil være tilgængelig både for virksomheder, der er godkendte afgiftspligtige personer, og for dem, som ikke er det.

2.8. Kommissionen ønsker fremover gradvis at erstatte den nuværende overgangsordning for beskatning af samhandelen mellem medlemsstaterne med en endelig aftale baseret på princippet om beskatning af varerne i bestemmelseslandet gennem en række lovgivningsmæssige foranstaltninger og gradvise tilpasninger.

3. Generelle bemærkninger: bekæmpelse af svig samt samarbejde mellem nationale myndigheder

3.1. EU's nuværende momssystem er yderst fragmenteret og komplekst og begrænser og forvrider således samhandelen og investeringerne, idet det skaber unødige og omfattende administrative byrder og handelshindringer for erhvervslivet.

3.2. EØSU mener, at momssystemet bør tilstræbe at fremme et velfungerende indre marked. Det bør især være mindre fragmenteret og forvaltes mere effektivt, navnlig hvad angår den grænseoverskridende samhandel, og det bør moderniseres i lyset af den øgede globalisering og digitalisering af økonomien.

3.3. Samtidig er udvalget enig med Kommissionen i, at momssvig udgør et betydeligt problem, som det fremgår af tallene, der viser, at det anslåede indtægtstab som følge af svig beløber sig til 151 mia. EUR. Der er derfor behov for praktiske og stadig mere effektive tiltag til bekæmpelse af ulovlig praksis, uden at det indre marked derved undergraves ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ COM(2016) 757 final.

⁽²⁾ COM(2016) 758 final.

⁽³⁾ COM(2017) 567 final.

⁽⁴⁾ COM(2017) 566 final.

⁽⁵⁾ COM(2017) 568 final.

⁽⁶⁾ COM(2017) 569 final.

⁽⁷⁾ Se EØSU's udtalelse om Momsfritagelse — omvendt betaling, navnlig punkt 1.2-3.2 (EUT C 288 af 31.8.2017, s. 52).

3.4. EØSU glæder sig over, at Kommissionen er fast besluttet på at indsnævre momsgabet, samt over det nylige direktiv (EU) 2017/1371 om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser, i henhold til hvilket Den Europæiske Anklagemyndighed inddrages i tilfælde af momssvig på over 10 mio. EUR.

3.5. Det er derfor vigtigt at prioritere målet om at skabe et reelt indre marked og bekæmpe svig ved hurtigst muligt at levere konkrete resultater på dette område gennem et tættere samarbejde mellem skattemyndighederne med hensyn til udveksling af information og udvikling af databaser og platforme for udveksling af data mellem de forskellige nationale myndigheder til støtte for en effektiv håndhævelse af skattereglerne. EØSU opfordrer især Kommissionen og de nationale skattemyndigheder til at samarbejde tættere og mere intensivt til daglig for at sikre, at det indre markeds krav er opfyldt, og til at reducere de administrative omkostninger for både virksomheder og skattemyndigheder. Derudover bør Kommissionen og skattemyndighederne i samarbejde med det organiserede civilsamfund og andre interessenter undersøge, hvordan kommende teknologier kan bidrage til bekæmpelsen af momssvig, eftersom nye teknologier kan være et nyttigt værktøj til at forenkle den administrative byrde for både virksomheder og skattemyndigheder, idet de skaber den nødvendige gennemsigtighed.

3.6. EØSU understreger behovet for, at medlemsstaterne opretter passende fora til udveksling af bedste praksis i forbindelse med skatteopkrævning og udvikling af teknologier til fremme af korrekt skatteopkrævningspraksis i forbindelse med grænseoverskridende samhandel. Der bør navnlig drøftes effektive momsrefusionssystemer, afgiftsformer, skattemæssige procedurer og effektive systemer til udveksling af oplysninger om skatteunddragere. Kommissionen bør bidrage til oprettelsen af sådanne institutionelle fora og således fremme vækst og begrænse indtægtstab.

4. Destinationsprincippet og satser

4.1. Som nævnt i sin udtalelse om En handlingsplan for moms⁽⁸⁾ mener EØSU, at en revision af det nuværende system bør føre til et endeligt momssystem, som ikke alene er tydeligt, sammenhængende og robust, men også er forholdsmæssigt, når det gælder virksomhederne, og tilpasset den hurtige udvikling i økonomien og på markederne.

4.2. I den forbindelse støtter udvalget forslaget om at anvende bestemmelseslandsprincippet som grundlag for et endeligt momssystem, da det forventes at skabe mere ensartede vilkår for alle leverandører på ét og samme nationale marked og give færre forvridninger på EU-markedet.

4.3. En velfungerende one-stop-shop-ordning er en forudsætning for et destinationsbaseret system. Kommissionens initiativer som f.eks. den foreslåede udvidelse af mini-one-stop-shop-ordningen til alle B2C-tjenester samt B2C-salg af varer, både inden for og uden for Fællesskabet, bydes derfor velkommen. Uden en velfungerende one-stop-shop-ordning baseret på revisioner i oprindelseslandet, skalerbare forenklinger og muligheden for at kompensere for afholdt indgående moms fra alle medlemsstater vil ethvert destinationsbaseret system øge den administrative byrde dramatisk, navnlig for SMV'er.

4.4. EØSU fremhæver betydningen af skattemæssig neutralitet mellem forskellige virksomheder og påpeger, at momsbetalinger ikke må have en negativ indvirkning på likviditeten i visse virksomheder. Med dette for øje bør importører af varer på bestemte nationale markeder forpligtes til at betale moms, når varerne faktisk markedsføres og ikke, når blot de importeres og lagres i afventning af deres efterfølgende markedsføring.

4.5. Hvad angår den første fase af handlingsplanen, der fokuserer på specifikke vareleveringer, opfordrer udvalget alle de institutioner, der er involveret i reformen af momssystemet, til at undersøge, hvordan man hurtigst muligt vil kunne indføre et fælles system for både tjenesteydelser og varer og derved afhjælpe de problemer, der forventeligt opstår, når der findes to systemer, et for varer og et for tjenesteydelser.

4.6. Dette er særligt relevant i betragtning af, at grænsen mellem varer og tjenesteydelser i den digitale økonomi er blevet stadig mere uklar og sandsynligvis vil ændre sig yderligere i den nuværende situation, hvor teknologien udvikler sig meget hurtigere end de regler, der udarbejdes af de ansvarlige institutioner. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at tage hensyn til og eventuelt tage dette spørgsmål op inden for rammerne af den igangværende reform af momssystemet.

⁽⁸⁾ EUT C 389 af 21.10.2016, s. 43.

4.7. EØSU mener, at den af Kommissionen tilstræbte momspolitik, som har til formål at give medlemsstaterne øget fleksibilitet med hensyn til at sænke deres momssatser, i princippet bør være forenelig med destinationsprincippet, da der under dette system sandsynligvis vil være færre handelsforvridninger.

4.8. At medlemsstaterne får større frihed til at vælge deres egne satser må imidlertid ikke føre til, at systemet som helhed bliver fragmenteret eller alt for komplekst. Der bør derfor anlægges en forholdsmæssig tilgang, der udstikker en klar og forudsigelig gennemførelsesramme, navnlig af hensyn til SMV'er og for at reducere overholdelsesomkostningerne generelt for de økonomiske aktører⁽⁹⁾.

4.9. Antallet af undtagelser bør følgelig begrænses til specifikke og behørigt begrundede tilfælde for at sikre en ensartet og forudsigelig lovramme.

4.10. Med hensyn til muligheden for undtagelser finder udvalget, at målet om at støtte social innovation og styrke den europæiske sociale søjle, som Kommissionen har været fortalere for, kan retfærdiggøre reducerede satser for sociale virksomheder og sektoren for sociale tjenesteydelser på grundlag af de specifikke initiativer, som medlemsstaterne beslutter at gennemføre inden for den nye lovramme for moms.

4.11. Det er vigtigt, at der oprettes et onlineinformationsværktøj, der gør det muligt for virksomhederne at holde styr på de forskellige typer satser i de 28 medlemsstater. Dette værktøj skal være let tilgængeligt, pålideligt og helst foreligge på alle EU-sprog.

5. Den godkendte afgiftspligtige person

5.1. Med hensyn til godkendte afgiftspligtige personer bemærker EØSU, at Kommissionen finder dette begreb vigtigt for overgangen til et momssystem baseret på destinationsprincippet, og er enig i, at virksomheder, hvis skattemæssige pålidelighed er blevet bekræftet, bør kunne drage fordel af hensigtsmæssige forenklingsforanstaltninger.

5.2. Selv om godkendte afgiftspligtige personer og den dertil knyttede anvendelse af omvendt momsplicht kan udgøre en væsentlig aflastning for virksomhederne, er det ifølge udvalget vigtigt, for at virksomhederne og navnlig SMV'erne skal kunne søge om at få status som godkendte afgiftspligtige personer, at der indføres harmoniserede, klare og forholdsmæssige kriterier og regler i alle medlemsstater, hvorved så mange virksomheder som muligt kan få status som godkendte afgiftspligtige personer.

5.3. Eftersom det vil tage nogen tid for medlemsstaterne at blive enige om begrebet »godkendt afgiftspligtig person« og for de fleste virksomheder at blive godkendt, og eftersom de hurtigløsninger, der skitseres i forslaget, er af stor betydning for momssystemets funktion, opfordrer EØSU medlemsstaterne til at indføre disse hurtigløsninger for alle virksomheder, inden ordningen med »godkendte afgiftspligtige personer« er fuldt udviklet.

5.4. EØSU er desuden enig i, at der for at gøre bedst mulig brug af statussen som godkendt afgiftspligtig person skal etableres veludviklede elektroniske lagringssystemer, som bør være let tilgængelige for de nationale skattemyndigheder.

5.5. Det er imidlertid ikke muligt at foretage en grundigere og mere detaljeret vurdering af dette begreb i lyset af kommissionsforslagets nuværende formulering, da denne stadig er vag, og det står uklart, hvad de praktiske konsekvenser af gennemførelsen bliver.

5.6. På nuværende tidspunkt ønsker EØSU derfor blot at påpege, at godkendte afgiftspligtige personer som instrument bør understøttes af klare og gennemsigtige gennemførelseskriterier. Det er i den forbindelse værd at bemærke, at en fastsættelse af kriterier svarende til dem, der gælder for autoriserede økonomiske operatører, vil kunne føre til, at blot et lille udsnit af erhvervslivet får adgang til systemet med godkendte afgiftspligtige personer og hurtigløsninger. Man risikerer således, at systemet med godkendte afgiftspligtige personer kun vil være tilgængeligt for meget få virksomheder.

5.7. Dette begreb skal især i den første fase af gennemførelsen overvåges nøje af Kommissionen for at undgå, at de fordele, som opstår ved brugen af begrebet »godkendt afgiftspligtig person« med hensyn til skattemæssige forenklinger og en nemmere overholdelse, udvandes af et tab af hhv. retssikkerhed og forskriftsmæssig ensartethed i det indre marked.

⁽⁹⁾ Se EØSU's udtalelse om En handlingsplan for moms (EUT C 389 af 21.10.2016, s. 43), punkt 3.1.6 og 3.1.7.

5.8. EØSU bemærker under henvisning til visse undtagelser for fællesskabstransaktioner, der indgår i forslaget om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011, at Rådets anmodning til Kommissionen om at forenkle og præcisere de retlige rammer for undtagelser synes at være et nyttigt værktøj til at mindske svig og begrænse overholdelsesomkostningerne for SMV'er.

6. Næste skridt og afsluttende bemærkninger

6.1. EØSU finder det generelt vigtigt, at Kommissionen gennemfører en omfattende konsekvensanalyse af lovgivningen med henblik på at vurdere — også kvantitativt — de praktiske konsekvenser af handlingsplanen for moms som helhed for borgerne, virksomhederne og skattemyndighederne.

6.2. Endelig bemærker EØSU — under henvisning til sin forudgående udtalelse om En handlingsplan for moms ⁽¹⁰⁾ — at det er vigtigt at gennemføre alle de forskellige dele af handlingsplanen som en sammenhængende helhed.

6.3. EØSU understreger på ny, at man bør gøre alt for at gennemføre det endelige momssystem inden for et rimeligt tidsrum, da de erklærede målsætninger i modsat fald risikerer at blive sat over styr eller kun at blive gennemført delvist, og det på bekostning af det indre marked og de europæiske virksomheder, der opererer på dette marked.

Bruxelles, den 14. marts 2018.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ EUT C 389 af 21.10.2016, s. 43.