EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22.4.2014
COM(2014) 229 final

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

i henhold til artikel 395 i Rådets direktiv 2006/112/EF

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

i henhold til artikel 395 i Rådets direktiv 2006/112/EF

1. BAGGRUND

I medfør af artikel 395 i Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem 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 momsunddragelse eller momsundgåelse. Da denne procedure indebærer fravigelser fra de generelle momsprincipper, skal sådanne fravigelser i henhold til Domstolens faste retspraksis stå i et rimeligt forhold til formålet hermed og være begrænsede i omfang.

Ved den meddelelse, der blev registreret i Kommissionen den 27. november 2013, anmodede Ungarn på grundlag af artikel 199b[1] i direktiv 2006/112/EF (i det følgende benævnt "momsdirektivet") om tilladelse til inden for rammerne af den hurtige reaktionsmekanisme at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger momsdirektivets artikel 193 for at anvende ordningen med omvendt betalingspligt for leverancer af sukker. Kommissionen var dog ikke i stand til at godkende den foreslåede foranstaltning, eftersom de grundlæggende retlige betingelser ikke var opfyldt[2].

Ved indsendelse af en meddelelse inden for rammerne af den hurtige reaktionsmekanisme skal der i medfør af momsdirektivets artikel 199b, stk. 2, sidste afsnit, samtidig sendes en anmodning om en "normal" fravigelse, jf. momsdirektivets artikel 395. I meddelelsen om den hurtige reaktionsmekanisme anmodede Ungarn ligeledes om tilladelse til at anvende den nævnte ordning med omvendt betalingspligt for leverancer af sukker.

I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen ved brev af 19. marts 2014 de øvrige medlemsstater om Ungarns anmodning. Kommissionen underrettede ved brev af 20. marts 2014 Ungarn om, at den rådede over alle de oplysninger, som den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

2. OMVENDT BETALINGSPLIGT

I henhold til momsdirektivets artikel 193 påhviler momsen den person, der foretager den afgiftspligtige levering af varerne eller ydelserne. Formålet med ordningen for omvendt betalingspligt er at lægge afgiftspligten over på den afgiftspligtige person, som leveringen udføres til.

---

[1] Indført ved Rådets direktiv 2013/42/EU af 22. juli 2013 om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår en hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momssvig (EUT L 201 af 26.7.2013, s. 1).

[2] Kommissionens gennemførelsesafgørelse af 11. december 2013 om afvisning af Ungarns anmodning om inden for rammerne af den hurtige reaktionsmekanisme at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i Rådets direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 341 af 18.12.2013, s. 68).

Når forhandlere undgår at betale moms til skattemyndighederne efter at have solgt deres varer, opstår der momskarruseller. Deres kunder har imidlertid ret til et afgiftsfradrag, når de er i besiddelse af en gyldig faktura. I de værste tilfælde af en sådan momsunddragelse leveres de samme varer eller ydelser flere gange via en såkaldt "karruselordning" (som omfatter varer og ydelser, der forhandles mellem medlemsstater), uden at der betales moms til skattemyndighederne. Ved at udpege den person, der modtager varerne eller ydelserne, som betalingspligtig for momsen i sådanne tilfælde, kan ordningen for omvendt betalingspligt fjerne muligheden for at indlade sig på denne form for skatteunddragelse.

3. ANMODNINGEN

Ungarn anmoder i henhold til momsdirektivets artikel 395 og meddelelsen om den hurtige reaktionsmekanisme om, at Rådet på forslag fra Kommissionen giver Ungarn tilladelse til at anvende en særlig foranstaltning, som fraviger momsdirektivets artikel 193, med hensyn til anvendelsen af ordningen for omvendt betalingspligt for sukker i mængder på over 200 kg.

På baggrund af oplysninger indsendt af Ungarn tyder det på, at der var problemer med svig i sektoren allerede tilbage i 2007. Der blev dog konstateret en kraftig stigning i omfanget af manglende momsindbetalinger i 2013 (på basis af de dengang tilgængelige tal for årets tre første kvartaler). De forholdsregler mod svig, som er truffet i den forbindelse, vil ifølge Ungarn ikke være tilstrækkelige til at dæmme op for den voksende svig.

4. KOMMISSIONENS HOLDNING

Når Kommissionen modtager anmodninger i henhold til artikel 395, undersøger den disse anmodninger for at forvisse sig om, at de grundlæggende betingelser for at imødekomme dem er opfyldt, dvs. at den foreslåede særlige foranstaltning forenkler procedurerne for momspligtige personer og/eller skatteforvaltningen, eller at forslaget forhindrer visse former for skattesvig eller -unddragelse. I den forbindelse har Kommissionen altid anvendt en snæver og forsigtig tilgang for at sikre, at fravigelserne ikke underminerer det almindelige momssystem, og at de er af begrænset omfang og er nødvendige og forholdsmæssige.

Kommissionen anfører først og fremmest, at det er tredje gang på et år, at Ungarn indgiver en anmodning vedrørende landbrugsprodukter (korn og oliefrø, svin og nu sukker).

Ligesom for svineproduktion og dyrefoderindustrien ((COM) 2013 148 final) er det Kommissionens holdning, at den pågældende type vare (sukker) er af en sådan art, at det bør være muligt at foretage revision ved brug af konventionelle kontrolmekanismer, uden at det er nødvendigt at anvende ordningen for omvendt betalingspligt.

Desuden indebærer anvendelsen af ordningen for omvendt betalingspligt i forbindelse med varer, der er bestemt til forbrug, som f.eks. sukker, altid en risiko for, at svig flytter længere ned i forsyningskæden, hvilket vil være endnu vanskeligere at kontrollere på trods af forslaget om en tærskelværdi. Det er også årsagen til, at medlemsstaterne bevidst har udelukket landbrugsprodukter bestemt til

forbrug fra direktivet om omvendt betalingspligt[3]. Denne tilgang er berettiget på grund af risikoen for, at svigen skulle blive overført til andre medlemsstater i en sektor, som har en ret væsentlig økonomisk betydning i flere medlemsstater. Tidligere erfaringer med korn og oliefrø har vist, at denne risiko ikke kun er hypotetisk.

En fravigelse fra de almindelige regler er under alle omstændigheder ikke en langsigtet løsning, ligesom den heller ikke kompenserer for en utilstrækkelig overvågning af afgiftspligtige personer på dette marked. De forskellige anmodninger synes at antyde, at der er strukturelle problemer forbundet med kontrollen af landbrugssektoren i Ungarn, og det nødvendiggør derfor en anden strategi.

I den forbindelse er Kommissionen gennem oplysninger offentliggjort i den ungarske presse blevet opmærksom på flere påstande om eventuel dårlig forvaltning, som skulle hindre en effektiv skatteopkrævning i sektoren. Det skal bemærkes, at disse påstande har skabt en vanskelig situation. Derfor lader det til, at løsningen skal findes på politisk, administrativt eller selv retligt plan for at afklare forholdene og sikre en normalt fungerende, og hvor det er nødvendigt, forbedret eller genetableret skatteforvaltning.

Med hensyn til statistikkerne over svig synes momstabet i sektoren at være betragteligt, men i forhold til det generelle anslåede momsgab i Ungarn, udgør det kun 0,291 % (tal fra 2011)[4], hvilket tyder på, at der er behov for en bredere løsning for at rette op på problemerne med momskontrol og -opkrævning.

Ungarn angiver i sin anmodning, at der er truffet visse foranstaltninger til at bekæmpe svig i sektoren (f.eks. en bedre registreringsprocedure, mere effektive kontroller, et hævet bødeniveau, sammenlægning af skatte- og toldmyndighederne). Landet har dog endnu ikke gennemført alle EU's henstillinger på området.

Kommissionen mener, at foranstaltningerne bør fokusere på at gøre skattekontrollen mere effektiv snarere end på at indføre nye forpligtelser for afgiftspligtige personer. Kommissionen konstaterer, at de skattemæssige forpligtelser i Ungarn allerede er relativt omfattende, og at landet ifølge Verdensbanken rangerer lavt med hensyn til, hvor nemt det er at betale skat[5].

På baggrund af alle disse elementer finder Kommissionen, at en fravigelse af de almindelige regler med henblik på anvendelse af omvendt betalingspligt ikke er den rette løsning til at tackle den svig, der forekommer i sukkersektoren, og at det ville få

---

[3] Rådets direktiv 2013/43/EU af 22. juli 2013 om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår en fakultativ og midlertidig anvendelse af ordningen for omvendt betalingspligt ved levering af bestemte varer og tjenesteydelser, som kan være udsat for svig (EUT L 201 af 26.7.2013, s. 4).

[4] "Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States". Rapport bestilt af Europa-Kommissionen og udført af et konsortium under ledelse af CPB (Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis): http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf.

[5] Se "Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for Hungary - Accompanying the document Recommendation for a Council recommendation on Hungary's 2013 national reform programme and delivering a Council Opinion on Hungary's convergence programme for 2012-2016" (arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene - SWD(2013) 367 final, s. 21-22). Se også: http://www.doingbusiness.org.

negative følger for omfanget af svig i detailsektoren og for andre medlemsstater. Der bør findes en mere omfattende løsning, der bl.a. indebærer strukturreformer af skattekontrollen og -opkrævningen. Kommissionen er fortsat klar til at yde den nødvendige bistand til Ungarn, hvor det er muligt, for at løse problemerne med momssvig. Kommissionen opfordrer desuden Ungarn til at øge samarbejdet inden for Eurofisc med andre medlemsstater, der står over for eller risikerer at stå over for lignende problemer i landbrugssektoren.

5. KONKLUSION

På baggrund af de ovennævnte forhold har Kommissionen rejst indvendinger mod anmodningen fra Ungarn.