EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.10.2022
COM(2022) 520 final

2022/0322 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om at give Bulgarien tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

BEGRUNDELSE

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

Ved brev registreret i Kommissionen den 17. maj 2022 anmodede Bulgarien om tilladelse til indtil den 31. december 2024 at anvende en foranstaltning, der fraviger momsdirektivets artikel 287, og som giver Bulgarien mulighed for at momsfritage afgiftspligtige personer, hvis årlige omsætning ikke overstiger modværdien i national valuta af 51 130 EUR.

I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, andet afsnit, underrettede Kommissionen ved brev af 26. juli 2022 de øvrige medlemsstater om Bulgariens anmodning. Ved brev af 27. juli 2022 meddelte Kommissionen Bulgarien, at den rådede over alle de nødvendige oplysninger for at kunne vurdere anmodningen.

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Det følger af momsdirektivets afsnit XII, kapitel 1, at medlemsstaterne har mulighed for at anvende særordninger for små virksomheder, herunder at momsfritage afgiftspligtige personer med en årlig omsætning under et vist beløb. Momsfritagelsen indebærer, at afgiftspligtige personer ikke skal opkræve moms af leveringer og følgelig heller ikke kan fradrage indgående moms.

I henhold til momsdirektivets artikel 287 kan medlemsstater, som er tiltrådt efter den 1. januar 1978, momsfritage afgiftspligtige personer, hvis årlige omsætning højst er lig med modværdien i national valuta af et bestemt beløb beregnet på grundlag af kursen på dagen for deres tiltrædelse.

I henhold til momsdirektivets artikel 287, nr. 17), kan Bulgarien momsfritage afgiftspligtige personer med en årlig omsætning, der højst er lig med modværdien i national valuta af 25 600 EUR.

En tilladelse til at hæve tærsklen for årlig omsætning fra 25 600 EUR til 51 130 EUR vil i høj grad forenkle den administrative byrde for de virksomheder, der kan omfattes af fritagelsen, og fremme udviklingen af sådanne små virksomheder ved at fritage dem for momsforpligtelsen i henhold til den almindelige momsordning såsom at føre momsregnskab eller indgive momsangivelser. Derudover vil indførelsen af en sådan særlig foranstaltning mindske byrden for skattemyndighederne ved at lempe kravet om forvaltning og kontrol af afgiftspligtige personer med en omsætning under tærsklen. Desuden vil disse afgiftspligtige personers overholdelse af momsforpligtelsen forbedres generelt.

Den særlige foranstaltning er helt frivillig for afgiftspligtige personer. Små virksomheder, hvis omsætning ikke overstiger tærsklen, vil derfor stadig have mulighed for og ret til at anvende den almindelige momsordning.

[1] EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

Ifølge skøn forelagt af Bulgarien vil indførelsen af den særlige foranstaltning føre til et fald i opkrævningen af momsindtægter på cirka 1 %, og den vil derfor ikke i væsentlig grad påvirke de samlede momsindtægter eller de samlede indtægter fra afgifter, der opkræves i det endelige forbrugsled. Mere specifikt rapporterede Bulgarien, at ud af 319 666 registrerede afgiftspligtige personer i 2020 havde 32 619 (dvs. 1 %) afgiftspligtige personer en årlig omsætning på mellem 25 600 EUR og 51 130 EUR og kunne have været omfattet af den særlige foranstaltning.

Den særlige foranstaltning forenkler små erhvervsdrivendes forpligtelser og er i overensstemmelse med Den Europæiske Unions målsætninger for små virksomheder.

I betragtning af foranstaltningens positive indvirkning i form af en mindskelse af administrative byrder for virksomheder og skattemyndighederne, uden at det har nogen større konsekvenser for de samlede momsindtægter, er det hensigtsmæssigt at give Bulgarien tilladelse til at anvende den særlige foranstaltning indtil den 31. december 2024.

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

Fravigelsesforanstaltningen er i overensstemmelse med målsætningerne for direktiv (EU) 2020/285 om ændring af momsdirektivets artikel 281-294 om særordningen for små virksomheder[2] på baggrund af handlingsplanen for moms[3] og sigter mod at skabe en moderne, forenklet ordning for disse virksomheder. Den skal navnlig mindske omkostningerne til overholdelse af momsreglerne og forvridningen af konkurrencen både nationalt og på EU-plan, nedbringe de negative virkninger af tærsklen og lette virksomhedernes regeloverholdelse samt skatteforvaltningens kontrol.

Desuden er tærsklen på 51 130 EUR i overensstemmelse med direktiv (EU) 2020/285, idet direktivet giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte tærsklen for momsfritagelse til højst 85 000 EUR i årlig omsætning (eller et tilsvarende beløb i national valuta).

Lignende fravigelser, der indebærer momsfritagelse af afgiftspligtige personer, hvis årlige omsætning ligger under en vis tærskel som fastsat i momsdirektivets artikel 285 og 287, er blevet godkendt for andre medlemsstater. Nederlandene[4] og Belgien[5] har fået tilladelse til at anvende en tærskel på 25 000 EUR, Italien[6] en tærskel på 30 000 EUR, Luxembourg[7] en

---

2 Rådets direktiv (EU) 2020/285 af 18. februar 2020 om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår særordningen for små virksomheder og forordning (EU) nr. 904/2010 for så vidt angår administrativt samarbejde og udveksling af oplysninger med henblik på at overvåge, om særordningen for små virksomheder anvendes korrekt (EUT L 62 af 2.3.2020, s. 13).

3 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en handlingsplan for moms — Mod et fælles europæisk momsområde — De svære valg (COM(2016) 148 final).

4 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1904 af 4. december 2018 om at give Nederlandene tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 285 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 310 af 6.12.2018, s. 25).

5 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/88 af 18. januar 2022 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/53/EU for så vidt angår tilladelse til Kongeriget Belgien til i en yderligere periode at anvende den særlige foranstaltning, der fraviger artikel 285 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 14 af 21.1.2022, s. 23).

6 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/647 af 11. maj 2020 om tilladelse til Den Italienske Republik til at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 285 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 151 af 14.5.2020, s. 7).

7 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/2210 af 19. december 2019 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/677/EU om bemyndigelse af Luxembourg til at indføre en særlig

tærskel på 35 000 EUR, Polen[8], Letland[9] og Estland[10] en tærskel på 40 000 EUR, Ungarn[11] en tærskel på 48 000 EUR, Litauen[12] en tærskel på 55 000 EUR, Kroatien[13] en tærskel på 45 000 EUR, Malta[14] en tærskel på 30 000 EUR, Slovenien[15] en tærskel på 50 000 EUR, Tjekkiet[16] en tærskel på 85 000 EUR og Rumænien[17] en tærskel på 88 500 EUR.

Fravigelser af momsdirektivets regler bør altid være begrænset i tid, således at deres virkninger kan vurderes. Indføjelsen af en udløbsdato for den særlige foranstaltning til den 31. december 2024 er desuden i overensstemmelse med kravene i direktiv (EU) 2020/285. I henhold til direktivet skal medlemsstaterne fra den 1. januar 2025 anvende de nationale bestemmelser, som de skal vedtage for at efterkomme direktivet.

Den foreslåede foranstaltning er derfor i overensstemmelse med bestemmelserne i momsdirektivet.

---

foranstaltning, der fraviger artikel 285 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 332 af 23.12.2019, s. 155).

8 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2021/1780 af 5. oktober 2021 om ændring af beslutning 2009/790/EF om bemyndigelse af Republikken Polen til at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 360 af 11.10.2021, s. 122).

9 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/1261 af 4. september 2020 om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/2408 om at give tilladelse til Republikken Letland til at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 296 af 10.9.2020, s. 4).

10 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2021/358 af 22. februar 2021 om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/563 om at give Republikken Estland tilladelse til at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 69 af 26.2.2021, s. 4).

11 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/73 af 18. januar 2022 om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1490 for så vidt angår tilladelse til Ungarn til i en yderligere periode at anvende den særlige foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 12 af 19.1.2022, s. 148).

12 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2021/86 af 22. januar 2021 om bemyndigelse af Republikken Litauen til at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 30 af 28.1.2021, s. 2).

13 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/1661 af 3. november 2020 om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/1768 om bemyndigelse af Republikken Kroatien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 374 af 10.11.2020, s. 4).

14 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2021/753 af 6. maj 2021 om tilladelse til Malta til at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem, og om ophævelse af gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/279 (EUT L 163 af 10.5.2021, s. 1).

15 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/464 af 21. marts 2022 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/54/EU for så vidt angår tilladelse til Republikken Slovenien til fortsat at anvende den særlige foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 94 af 23.3.2022, s. 4).

16 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/865 af 24. maj 2022 om at give Den Tjekkiske Republik tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 151 af 2.6.2022, s. 66).

17 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/1260 af 4. september 2020 om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/1855 om bemyndigelse af Rumænien til at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 296 af 10.9.2020, s. 1).

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Kommissionen har konsekvent understreget behovet for at lette reglerne for små virksomheder. I den forbindelse vedtog Kommissionen i marts 2020 en SMV-strategi for et bæredygtigt og digitalt Europa[18], hvori den forpligter sig til fortsat at arbejde på at mindske byrden for SMV'er. Målet om at mindske regelbyrden for SMV'er er en af grundpillerne i denne strategi. Denne særlige foranstaltning er i overensstemmelse med disse mål for så vidt angår finanspolitiske regler. Den er også i overensstemmelse med handlingsplanen fra 2020 for en retfærdig og enkel beskatning til støtte for genopretningsstrategien[19], hvori det anerkendes, at omkostningerne til overholdelse af skattereglerne fortsat er høje i EU, og at overholdelsesomkostningerne typisk er betydeligt højere for små virksomheder end for store virksomheder.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Momsdirektivets artikel 395.

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

I betragtning af den bestemmelse i momsdirektivet, som forslaget bygger på, hører forslaget under Den Europæiske Unions enekompetence. Nærhedsprincippet finder derfor ikke anvendelse.

- **Proportionalitetsprincippet**

Afgørelsen vedrører en tilladelse til en medlemsstat på dennes egen anmodning og udgør ikke en forpligtelse.

På grund af fravigelsens begrænsede anvendelsesområde står den særlige foranstaltning i et rimeligt forhold til det tilstræbte mål, nemlig at forenkle momsopkrævningen for små afgiftspligtige personer og skatteforvaltningen.

- **Valg af retsakt**

Den foreslåede retsakt er en gennemførelsesafgørelse vedtaget af Rådet.

I henhold til momsdirektivets artikel 395 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 den bedst egnede retsakt, da den kan rettes til individuelle medlemsstater.

---

[18] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En SMV-strategi for et bæredygtigt og digitalt Europa (COM(2020) 103 final).

[19] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En handlingsplan for en retfærdig og enkel beskatning til støtte for genopretningsstrategien (COM(2020) 312 final).

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

- **Høringer af interesserede parter**

Der er ikke gennemført nogen høring af interesserede parter. Forslaget er baseret på en anmodning fra Bulgarien og vedrører kun denne medlemsstat.

- **Konsekvensanalyse**

Forslaget til Rådets gennemførelsesafgørelse tager sigte på at forhøje den nuværende fritagelsestærskel fra 25 600 EUR til 51 130 EUR (i modværdien i national valuta). Denne forhøjelse er en forenklingsforanstaltning, som fjerner mange af momsforpligtelserne for virksomheder med en årlig omsætning på højst 51 130 EUR. Den vil derfor få en gunstig indvirkning, hvad angår lempelsen af virksomhedernes og skattemyndighedernes administrative byrde, uden at det får større konsekvenser for de samlede momsindtægter. Da fravigelsen har begrænset rækkevidde og varighed, vil foranstaltningens indvirkning under alle omstændigheder være begrænset.

På grundlag af de tilgængelige data fra 2020 udøver ca. 175 000 små virksomheder i øjeblikket deres ret til momsfritagelse. Forhøjelsen af tærsklen til 51 130 EUR vil være til gavn for ca. 32 000 yderligere virksomheder med et deraf følgende fald i momsindtægterne på cirka 1 %.

Fravigelsesforanstaltningen vil være frivillig for afgiftspligtige personer. Afgiftspligtige personer vil kunne vælge den almindelige momsordning i henhold til artikel 290 i direktiv 2006/112/EF. Den budgetmæssige virkning i form af færre momsindtægter for Bulgarien anslås til ca. 56 mio. EUR (1 % af de samlede indtægter fra moms), hvilket kan anses for at være ubetydeligt.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget har ingen konsekvenser for beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Efter ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EU, Euratom) 2021/769 af 30. april 2021 om ændring af forordning (EØF, Euratom) nr. 1553/89 om den endelige ordning for ensartet opkrævning af egne indtægter hidrørende fra merværdiafgiften[20] vil Bulgarien ikke foretage nogen kompensationsberegning fra oversigten over momsbaserede egne indtægter for regnskabsåret 2022 og fremefter.

[20] Rådets forordning (EU, Euratom) 2021/769 af 30. april 2021 om ændring af forordning (EØF, Euratom) nr. 1553/89 om den endelige ordning for ensartet opkrævning af egne indtægter hidrørende fra merværdiafgiften (EUT L 165 af 11.5.2021, s. 9).

2022/0322 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om at give Bulgarien tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287 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 merværdiafgiftssystem[1], særlig artikel 395, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) I henhold til artikel 287, nr. 17), i direktiv 2006/112/EF kan Bulgarien momsfritage afgiftspligtige personer, hvis årlige omsætning højst er lig med modværdien i national valuta af 25 600 EUR beregnet på grundlag af kursen på dagen for landets tiltrædelse.

(2) Ved brev registreret i Kommissionen den 17. maj 2022 anmodede Bulgarien om tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 287, nr. 17), i direktiv 2006/12/EF og derved åbner mulighed for at momsfritage afgiftspligtige personer, hvis årlige omsætning højst er lig med modværdien i national valuta af 51 130 EUR beregnet på grundlag af kursen på dagen for landets tiltrædelse ("den særlige foranstaltning"). Denne særlige foranstaltning vil finde anvendelse indtil den 31. december 2024, som er fristen for medlemsstaternes gennemførelse af Rådets direktiv (EU) 2020/285[2]. Det følger af nævnte direktiv, at medlemsstaterne fra den 1. januar 2025 vil kunne momsfritage levering af varer og ydelser, der foretages af afgiftspligtige personer, hvis årlige omsætning i en given medlemsstat ikke overstiger 85 000 EUR eller modværdien i national valuta.

(3) Ved brev af 26. juli 2022 fremsendte Kommissionen i overensstemmelse med artikel 395, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2006/112/EF Bulgariens anmodning til de øvrige medlemsstater. Ved brev af 27. juli 2022 meddelte Kommissionen Bulgarien, at den rådede over alle de oplysninger, der er nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

(4) Den særlige foranstaltning er i overensstemmelse med direktiv (EU) 2020/285, som har til formål at nedbringe små virksomheders omkostninger i forbindelse med overholdelse af momsreglerne og at forhindre konkurrenceforvridninger i det indre marked.

---

1 EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

2 Rådets direktiv (EU) 2020/285 af 18. februar 2020 om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår særordningen for små virksomheder og forordning (EU) nr. 904/2010 for så vidt angår administrativt samarbejde og udveksling af oplysninger med henblik på at overvåge, om særordningen for små virksomheder anvendes korrekt (EUT L 62 af 2.3.2020, s. 13).

(5) Den særlige foranstaltning forbliver frivillig for afgiftspligtige personer, som stadig kan vælge den almindelige momsordning efter artikel 290 i direktiv 2006/112/EF.

(6) Ifølge de af Bulgarien indgivne oplysninger vil den særlige foranstaltning kun have en ubetydelig indvirkning på landets samlede indtægter fra afgifter, der opkræves ved det endelige forbrug.

(7) Efter ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EU, Euratom) 2021/769[3] skal Bulgarien ikke foretage nogen kompensationsberegning for så vidt angår oversigten over momsbaserede egne indtægter for regnskabsåret 2022 og fremefter.

(8) Eftersom den særlige foranstaltning forventes at medføre færre momsforpligtelser og dermed mindske den administrative byrde og overholdelsesomkostningerne for både små virksomheder og skattemyndighederne, og eftersom der ikke vil være nogen indvirkning af betydning på de samlede momsindtægter, bør Bulgarien gives tilladelse til at indføre den særlige foranstaltning.

(9) Tilladelsen til at anvende den særlige foranstaltning bør være tidsbegrænset. Tidsbegrænsningen bør være tilstrækkelig til, at tærsklens effektivitet og hensigtsmæssighed kan vurderes. Endvidere skal medlemsstaterne i henhold til artikel 3, stk. 1, i direktiv (EU) 2020/285 senest den 31. december 2024 vedtage og offentliggøre de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivets artikel 1, hvorved direktiv 2006/112/EF ændres, og der fastsættes enklere momsregler for små virksomheder, og de skal anvende disse bestemmelser fra den 1. januar 2025. Bulgarien bør derfor gives tilladelse til at anvende den særlige foranstaltning indtil den 31. december 2024 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Som en fravigelse af artikel 287, nr. 17), i direktiv 2006/112/EF gives Bulgarien tilladelse til at momsfritage afgiftspligtige personer, hvis årlige omsætning højst er lig med modværdien i national valuta af 51 130 EUR beregnet på grundlag af kursen på dagen for landets tiltrædelse.

Artikel 2

Denne afgørelse får virkning på dagen for meddelelsen.

Den anvendes indtil den 31. december 2024.

Artikel 3

Denne afgørelse er rettet til Bulgarien.

[3] Rådets forordning (EU, Euratom) 2021/769 af 30. april 2021 om ændring af forordning (EØF, Euratom) nr. 1553/89 om den endelige ordning for ensartet opkrævning af egne indtægter hidrørende fra merværdiafgiften (EUT L 165 af 11.5.2021, s. 9).

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand