EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 8.11.2018
COM(2018) 666 final

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 (momsdirektivet) 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 forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse. Da denne procedure indebærer fravigelser fra de generelle momsprincipper, skal sådanne fravigelser i henhold til Den Europæiske Unions Domstols faste praksis stå i et rimeligt forhold til formålet og være begrænsede i omfang.

Ved brev registreret i Kommissionen den 28. november 2017 anmodede Rumænien om at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger momsdirektivets afsnit XI, om gennemførelse af en ordning for opdelte betalinger af moms for visse personkategorier. En række udvekslinger har fundet sted mellem Kommissionen og Rumænien, og Kommissionen anmodede i den forbindelse om yderligere forklaringer og gjorde Rumænien opmærksom på en række elementer, som Kommissionen betragtede som uforholdsmæssige og vanskelige at begrunde. Samtidig opfordrede Kommissionen Rumænien til at ændre sin anmodning om fravigelse under hensyntagen til de betænkeligheder, som Kommissionen havde givet udtryk for. Rumænien meddelte imidlertid, at landet ikke var enigt i de argumenter og betænkeligheder, som Kommissionen havde fremlagt, og nægtede at ændre sin anmodning om fravigelse.

I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, fremsendte Kommissionen den rumænske anmodning til de andre medlemsstater ved brev af 4. juli 2018. Ved brev af 5. juli 2018 underrettede Kommissionen Rumænien om, at den rådede over alle de oplysninger, som den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

2. DEN RUMÆNSKE ANMODNING OG ORDNINGEN FOR OPDELTE BETALINGER

Rumænien indgav en anmodning om fravigelse fra momsdirektivets afsnit XI for at få tilladelse til at indføre en obligatorisk ordning for opdelte betalinger for afgiftspligtige personer og offentlige institutioner, som har skatterestancer eller er genstand for insolvensbehandling. Hensigten er at anvende ordningen for opdelte betalingerne på B2B-transaktioner og ikke på skattepligtige personer, der er omfattet af fritagelsen for SMV'er. Den opdelte betaling finder anvendelse, hvis skatterestancen er over 15 000 RON (ca. 3 200 EUR) for større skatteydere, over 10 000 RON (ca. 2 150 EUR) for mellemstore skatteydere og 5 000 RON (ca. 1 080 EUR) for andre skatteydere, og disse restancer ikke er blevet betalt 60 arbejdsdage efter forfaldsdagen.

Rumænien begyndte at anvende ordningen for opdelte betalinger den 1. januar 2018 uden at vente på Kommissionens svar på anmodningen.

Ordningen for opdelte betalinger er et alternativt momsopkrævningssystem. I forbindelse med en transaktion skal en momspligtig person ifølge

standardproceduren opkræve betaling af afgiftsgrundlaget og momsen (hvor det er relevant) fra sin kunde (eller fra en tredjepart). Den momspligtige person indberetter herefter denne transaktion i sine periodiske momsangivelser. Afhængigt af resultatet af momsangivelsen skal momsen enten indbetales af den momspligtige person eller den kan tilbagebetales. Hvis momsen skal indbetales, skal den momspligtige person betale momsen til sin medlemsstats skattemyndigheder på bestemte angivne tidspunkter (pr. måned, pr. kvartal osv.).

Ved anvendelsen af de opdelte betalinger indføres en ændring, da der benyttes en opdeling mellem betalingen af det skyldige momsbeløb og afgiftsgrundlaget. I Rumæniens tilfælde betaler kunden afgiftsgrundlaget til leverandøren, hvorimod den for leverancen skyldige moms ikke betales direkte til leverandøren, men til en momskonto i den rumænske finansforvaltning eller i en rumænsk finansiel institution.

Ifølge Rumænien anmodes der om den særlige foranstaltning for at øge momsopkrævningen og for at bekæmpe momsunddragelse ved at øge den frivillige efterlevelse af momsbetaling fra afgiftspligtige personer. Rumænien mener, at anvendelsen af de opdelte momsbetalinger vil stoppe det svig, hvor nogle erhvervsdrivende ikke overfører den moms, som de har modtaget fra deres kunder, til skattemyndighederne.

3. KOMMISSIONENS HOLDNING

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

Ordningen for opdelte betalinger er ikke et almindeligt system til momsbetaling, men er snarere noget nyt. Der er en stigende interesse for ordningen blandt medlemsstaterne, som betragter den som et værktøj, der kan hjælpe dem med bekæmpelsen af momssvig. Det er muligt at udforme sådanne modeller for opdelte betalinger på forskellige måder, og hver eneste model skal evalueres særskilt, således at Kommissionen kan konkludere, at denne kan begrundes i medfør af momsdirektivets artikel 395.

Kommissionen mener, at visse elementer af den rumænske model for opdelte betalinger giver anledning til alvorlige betænkeligheder om deres rimelighed.

Det rumænske opdelte betalingssystem finder anvendelse på afgiftspligtige personer og offentlige institutioner, som har skatterestancer over bestemte grænser, og som er genstand for insolvensbehandling. Kommissionen mener, at en fastlæggelse af grænserne på et bestemt niveau i tre kategorier for afgiftspligtige personer ikke sikrer en ligebehandling af afgiftspligtige personer inden for den samme kategori. Faktisk ville grænsen på 15.000 RON ikke have den samme indvirkning på alle større

skatteydere, eller grænsen på 5.000 RON ville ikke have den samme indvirkning på alle små skatteydere i betragtning af forskellene inden for disse grupper. Kommissionen finder derfor, at et sådant system med fastlagte grænser ikke står i et rimeligt i forhold til målet, og at en grænse fastlagt i forhold til en procentdel af overskuddet kunne være et bedre kriterie.

Herudover vil det rumænske opdelte betalingssystem pålægge kunden en forpligtelse til at kontrollere registeret for afgiftspligtige personer, som de opdelte betalinger finder anvendelse på, og at handle derefter ved at opdele nettobeløbet og momsbeløbet. Samtidig sendes en meddelelse om optagelse i registeret fra skattemyndighederne til leverandøren og ikke til kunderne. Rumænien mener ikke, at det er nødvendigt, at leverandøren meddeler kunden, at denne skal anvende ordningen for opdelte betalinger ved tydeligt at angive dette på fakturaen. Hvis kunden desuden ikke anvender ordningen for opdelte betalinger og betaler moms til en anden konto end leverandørens momskonto, pålægges kunden en bøde på 0,06 % pr. dag af det fejlagtigt indbetalte beløb, hvis der ikke rettes op på dette inden for 30 arbejdsdage. Det er dog leverandøren (og ikke kunden), som kan udbedre denne situation og overføre det pågældende beløb fra leverandørens hovedkonto til dennes momskonto og meddele sin kunde herom, hvorved det undgås at kunden pålægges eventuelle sanktioner. Rumænien præciserede, at en sådan overførsel fra leverandøren udelukkende er en mulighed og ikke en forpligtelse, således at kunden fortsat bærer ansvaret for at indbetale momsen på den rigtige momskonto.

En sådan ordning for opdelte betalinger lægger en uberettiget og uforholdsmæssig stor byrde på kunden. Selv hvis kundens pligt til at benytte registeret for de afgiftspligtige personer, som er omfattet af ordningen for opdelte betalinger, fastholdes, bør leverandøren mindst være forpligtet til at oplyse kunden om pligten til at anvende ordningen for opdelte betalinger ved tydeligt at angive dette på fakturaen. Da der i momsdirektivets artikel 226 opregnes de oplysninger, som skal medtages på fakturaen, kræver tilføjelsen af en yderligere angivelse en fravigelse fra denne artikel. Ved brev af 17. maj 2018 underrettede Rumænien imidlertid Kommissionen, at landet ikke finder det nødvendigt at tilføje en henvisning på fakturaen om anvendelsen af ordningen for opdelte betalinger.

Den bøde, der pålægges kunden, hvis denne ikke anvender opdelte betalinger, er efter Kommissionens opfattelse uforholdsmæssig stor, når leverandøren fortsat er betalingspligtig for momsen[1]. En sådan bøde bør snarere pålægges leverandøren, især ud fra den opfattelse, at leverandøren til hver en tid kan rette denne fejl ved at overføre den modtagne moms til sin momskonto.

Det bør bemærkes, at der i momsdirektivets artikel 273 gives mulighed for, at medlemsstaterne kan fastsætte andre forpligtelser, som de skønner nødvendige for at sikre en korrekt opkrævning af momsen og for at undgå svig. Proportionalitetstesten finder imidlertid også anvendelse på de foranstaltninger, der vedtages i henhold til denne artikel.

[1] Rumænien underrettede Kommissionen om, at betalingspligten ikke ændres, og at leverandøren fortsat er betalingspligtig for momsen.

I betragtning af ovenstående finder Kommissionen, at den rumænske ordning for opdelte betalinger ikke står i rimeligt forhold til de tilstræbte mål, dvs. at sikre en korrekt opkrævning af moms og undgå svig.

Kommissionen underrettede Rumænien, at forpligtelsen om at ikke-etablerede handlende skal åbne en bankkonto i en rumænsk finansiel institution ikke ville være foreneligt med artikel 56 i TEUF om fri bevægelighed for tjenesteydelser. Kommissionen har desuden foreslået, at Rumænien i stedet for kan pålægge disse handlende at åbne en konto hos finansforvaltningen, men at denne også skal være tilgængelig i fremmed valuta. I sit svar gentog Rumænien, at det ikke er muligt at foretage betalinger i fremmed valuta ved at anvende en konto hos finansforvaltningen.

Kommissionen anmodede Rumænien om at tage hensyn til dens betænkeligheder med hensyn til, om ovennævnte elementer står i et rimeligt forhold til målet, og at tilpasse ordningen for opdelte betalinger i overensstemmelse hermed. Rumænien reagerede dog ikke positivt på Kommissionens anmodning.

4. KONKLUSION

På baggrund af de ovennævnte forhold er Kommissionen imod anmodningen fra Rumænien.