EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22.5.2015
COM(2015) 214 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 (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 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[1] stå i et rimeligt forhold til formålet hermed og være begrænsede i omfang.

Ved brev registreret i Kommissionen den 12. februar 2015 anmodede Italien om tilladelse til at indføre en foranstaltning, der fraviger artikel 193 i momsdirektivet. I overensstemmelse med artikel 395, stk. 2, i samme direktiv underrettede Kommissionen ved brev af 16. marts 2015 de øvrige medlemsstater om Italiens anmodning. Kommissionen underrettede ved brev af 17. marts 2015 Italien om, at den rådede over alle de oplysninger, som den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

Italien anmoder om tilladelse til at anvende ordningen for omvendt betalingspligt for alle leverancer til såkaldte store detailhandlere.

2. OMVENDT BETALINGSPLIGT

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

3. ANMODNINGEN

Italien anmoder i henhold til momsdirektivets artikel 395 om, at Rådet på forslag fra Kommissionen giver tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger momsdirektivets artikel 193, for at kunne anvende ordningen for omvendt betalingspligt i forbindelse med leverancer til såkaldte store detailhandlere, dvs. hypermarkeder, supermarkeder og discountbutikker. Disse vil kunne identificeres via deres aktivitetskode. Hensigten med undtagelsen er, at den skal omfatte alle typer forbrugsgoder, som leveres til disse store detailhandlere med henblik på videresalg til de endelige forbrugere. Den pågældende foranstaltning, som er betinget af en tilladelse fra Rådet, er endnu ikke trådt i kraft i Italien.

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

[1] Se f.eks. sag C 489/09, præmis 27.

procedurerne for momspligtige personer og/eller skatteadministrationen, eller at forslaget forhindrer visse former for skatteunddragelse eller -undgåelse. I den forbindelse har Kommissionen altid anvendt en snæver og forsigtig tilgang for at sikre, at fravigelserne ikke underminerer det almindelige momssystem, at de er af begrænset omfang og nødvendige og forholdsmæssige.

Enhver undtagelse fra systemet med betalinger i flere led må derfor være sidste udvej og en nødforanstaltning i tilfælde af sager om bevist svig, og der må stilles garantier for undtagelsens nødvendige og usædvanlige karakter, dens varighed og de berørte produkters særegenhed. Ordningen for omvendt betalingspligt må ikke anvendes systematisk for at råde bod på en medlemsstats skattemyndigheders utilstrækkelige kontrol.

På denne baggrund mindes der om, at det er Kommissionens politik kun at overveje fravigelser med hensyn til ordningen for omvendt betalingspligt, når de pågældende varer ikke kan nå frem til det endelige forbrug, en upålidelig betalingspligtig person i starten af forretningskæden erstattes med en pålidelig, og der ikke er risiko for, at bedrageriet flyttes til detailhandelen eller til andre medlemsstater, der ikke anvender ordning.

Anmodningen bygger på makroøkonomiske tal, som Italien har forelagt, og af disse tal fremgår, at unddragelsesgraden i detailsektoren er ca. 11 % lavere end i økonomien som helhed (16,04 % i forhold til 27,12 %). Ved at flytte betalingsforpligtelsen til en del af detailhandlen (dvs. de store detailhandlere) forventer Italien, at momsindtægterne vil stige.

Kommissionen har for det første grund til at betvivle, at en sådan universel og udifferentieret anvendelse af ordningen for omvendt betalingspligt på et meget stort antal produkter, som i dette tilfælde er bestemt til endeligt forbrug, vil kunne betragtes som en særlig foranstaltning i overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395.

Derudover henvises der (om nødvendigt) til, at hverken karakteren eller omfanget af eventuel svig begået af leverandørerne til de store detailhandlere (hvoraf en del selv er store og mellemstore virksomheder) er blevet påvist. Det er således ikke påvist, at ordningen for omvendt betalingspligt vil være en hensigtsmæssig foranstaltning i denne sammenhæng, eftersom denne ordning, selv om den muligvis er egnet til at bekæmpe f.eks. karruselsvig, ikke er brugbart som værktøj ved alle former for svig (f.eks. sort økonomi, hvor momsen overhovedet ikke betales) eller mere generelt andre former for manglende inddrivelse af moms. På nærværende baggrund nærer Kommissionen alvorlige tvivl om, at den foranstaltning, som de italienske myndigheder anmoder om, vil have den ønskede virkning.

Derudover har de italienske myndigheder ikke påvist, at de pågældende varer er af en karakter, der gør det umuligt at kontrollere dem på normal vis, hvilket skulle retfærdiggøre at gennemføre ordningen for omvendt betalingspligt.

Ved at flytte pligten til at betale det samlede momsbeløb i forbindelse med varer bestemt til endeligt forbrug til detailniveauet for en betydelig del af forbrugermarkedet vil foranstaltningen sandsynligvis flytte svig til dette detailniveau, uden at der er nogen garanti for, at den vil have en positiv virkning. Det er endvidere sandsynligt, at foranstaltningen vil flytte svig til andre medlemsstater ved at gøre det muligt at erhverve varer "momsfrit" (i økonomisk forstand) under ordningen for omvendt betalingspligt med henblik på salg på det sorte marked hvor som helst i Den Europæiske Union.

Det er på grundlag af disse forhold Kommissionens opfattelse, at der ikke er belæg for en fravigelse på dette område.

5. KONKLUSION

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