



27. maj 2009

Samlenotat vedr. rådsmødet (ECOFIN) den 9. juni 2009

Dagsorden 1. udgave

1. Økonomisk og finansiell udvikling
 - a) Ajourføring vedrørende den aktuelle situation
 - Udveksling af synspunkter
 - b) Internationale regnskabsstandarder
 - Udveksling af synspunkter
2. Forberedelse af Det Europæiske Rådsmøde den 18. og 19. juni 2009
 - a) Europæisk finansiell tilsynsramme - opfølgning på De Larosiere-rapporten
 - Rådskonklusioner
 - b) Status for implementering af den europæisk økonomiske genopretningsplan (EERP)
 - Rapport til det Europæiske Råd
 - c) Status for implementering af bankpakker
 - Rapport til det Europæiske Råd
 - d) Finansiering inden for en global klimaafgørelse
 - Rådskonklusioner
3. Skat
 - a) (evt.) Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning, udgørelse
 - Fremskridtsrapport/Rådskonklusioner
 - b) God regeringsførelse på skatteområdet
 - Rådskonklusioner
 - c) (evt.) Ændring af momsdirektivet vedr. momssvig i forbindelse med import
 - Politisk enighed
 - d) (evt.) Tekniske ændringer af momsdirektivet
 - Politisk enighed
4. Eventuelt
5. Siden sidst
 - Ingen punkter

Der fremsendes dokumenter vedrørende følgende dagsordenspunkter, som skønnes at vedrøre Skatteudvalgets ansvarsområde:

3) Skat

- b) God regeringsførelse på skatteområdet
 - Rådskonklusioner
- c) (evt.) Ændring af momsdirektivet vedr. momssvig i forbindelse med import
 - Politisk enighed
- d) (evt.) Tekniske ændringer af momsdirektivet
 - Politisk enighed

(Evt.) Dagsordenspunkt 3c: Ændring af momsdirektivet vedr. momssvig i forbindelse med import

Kommissionen har fremsat forslag om ændring af momsdirektivet med henblik på at forhindre momssvig i forbindelse med import og andre grænseoverskridende transaktioner. På ECOFIN ventes opnået politisk enighed om ændringer i forbindelse med importprocedurer, herunder vedr. betingelserne for fritagelse for importmoms ved videre handel inden for EU. Der ventes endvidere vedtaget en erklæring om det videre arbejde med et forslag vedr. solidarisk hæftelse for moms.

Baggrund

ECOFIN vedtog den 28. november 2006 konklusioner om at udvikle en anti-svigsstrategi på EU-plan, navnlig på moms- og afgiftsområdet, som supplement til nationale tiltag på samme område.

På ECOFIN-mødet den 5. juni 2007, forelagde Kommissionen en foreløbig rapport om udvikling af en anti-svigsstrategi. ECOFIN vedtog konklusioner, som dels tog Kommissionens rapport til efterretning, og dels opfordrede Kommissionen til at fremsætte forslag til ændringer af momsdirektiv 2006/112/EF og forordning (EF) nr. 1798/2003 om medlemslandenes administrative samarbejde om moms.

Indhold

Kommissionen har i december 2008 fremsat forslag til ændring af direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår momssvig i forbindelse med import og andre grænseoverskridende transaktioner. Kommissionens forslag omfatter to elementer:

- 1) Indførelse af skærpede krav til oplysninger og dokumentation som betingelse for at udskyde betalingen af moms af varer, der importeres fra et land uden for EU til ét medlemsland (det første importland i EU) med henblik på salg eller overførsel til et andet medlemsland (det endelige importland i EU).
- 2) Indførelse af grænseoverskridende solidarisk hæftelse mellem sælger og køber for betaling af moms ved en vareleverance inden for EU, hvis sælger ikke indgiver en listeangivelse om leverancen, eller hvis sælgers listeangivelse er mangelfuld i forhold til indholdskravene.

På baggrund af drøftelserne af det samlede forslag i Rådets Fiskalarbejdsgruppe, ventes forslaget om skærpede oplysningskrav i forbindelse med udskydelse af momsbetaling drøftet på ECOFIN den 9. juni 2009 med henblik på opnåelse af politisk enighed. På samme møde ventes ECOFIN at vedtage en erklæring, hvorefter Rådet forpligter sig til at fortsætte arbejdet med delforslaget om solidarisk hæftelse og fastslå de fremskridt, der er gjort, ved udgangen af 2009.

Ad 1) Skærpede krav i forbindelse med udskydelse af momsbetaling ved import EU's fælles momssystem og fælles ydre toldgrænse indebærer bl.a., at når varer importeres fra et land uden for EU til et EU-land, skal der som hovedregel betales moms af varerne i importlandet. Som undtagelse kan betalingen af moms af varer dog udskydes, når varerne importeres fra et land uden for EU til en virksomhed i et medlemsland, hvorfra varerne enten sælges til en anden virksomhed i et andet

medlemsland, eller overføres til forarbejdning m.v. i en filial af samme virksomhed i et andet medlemsland. Momsen skal i det tilfælde betales ved købet eller erhvervelsen af varerne i det endelige importland i EU.

Ordningen for udskydelse af betalingen af moms af varer, der importeres fra tredjelande til EU med henblik på videre salg eller overførsel af varerne inden for EU, har imidlertid været misbrugt til unddragelse af moms og punktafgifter, bl.a. i form af de såkaldte "momskaruseller".

Det er Kommissionens opfattelse, at misbruget bl.a. har kunnet lade sig gøre, fordi den praktiske gennemførelse af ordningen, herunder betingelserne for at indrømme fritagelsen, efter de nugældende rammer varetages forskelligt af de enkelte medlemslande. Forskelle i medlemslandenes nationale gennemførelse og forvaltning af EU-reglerne har bl.a. besværliggjort skattemyndighedernes mulighed for at følge den fysiske bevægelse af varer, der importeres til EU.

Kommissionens forslag indebærer en ændring af momsdirektivets artikel 143, således at udskydelsen af betalingen af moms af varer, der importeres fra tredjeland til EU med henblik på videre salg eller overførsel inden for EU, skal være betinget af, at importøren i første importland på importtidspunktet over for første importlands skattemyndigheder mindst oplyser:

- sit eget eller sin fiskale repræsentants momsregistreringsnummer i importmedlemslandet,
- købers momsregistreringsnr., hvis varerne videresælges til en anden virksomhed i et andet medlemsland, eller importørens filialmomsregistreringsnummer, hvis varerne overføres til en filial eller et lager i samme virksomhed i et andet medlemsland.
- dokumentation for, at de importerede varer er bestemt til at blive sendt fra det første importland i EU til det endelige importland i EU.

På baggrund af drøftelser i Rådets Fiskalarbejdsgruppe har formandskabet fremsat et kompromisforslag med følgende primære forskelle i forhold til Kommissionens oprindelige forslag:

- Medlemslandene kan vælge at fastsætte, at dokumentation for, at importerede varer er bestemt til at blive sendt fra det første importland i EU til det endelige importland i EU, kun skal indgives efter skattemyndighedernes særskilte anmodning herom.
- Medlemslandenes frist for at gennemføre ændringen i deres respektive nationale lovgivning er rykket ét år, fra 1. januar 2010 til 1. januar 2011.

Ad 2) Grænseoverskridende solidarisk hæftelse

Kommissionen foreslår en udvidelse af momsdirektivets artikel 205, som i dag indeholder hjemmel for medlemslandene til at fastsætte, at én eller flere personer ud over den betalingspligtige hæfter solidarisk for momsen, til også at omfatte grænseoverskridende salg af varer inden for EU.

Forslaget indebærer, at en virksomhed i ét EU-land, der sælger varer til en virksomhed i et andet EU-land, pålægges grænseoverskridende solidarisk hæftelse for betalingen af købers moms af varerne, hvis sælger ikke opfylder forpligtelserne til at indgive en listeangivelse om vareleverancen, eller hvis sælgers listeangivelse er mangelfuld i forhold til indholdskravene i direktivet.¹ Forslaget medfører, at leverandører hæfter solidarisk i tilfælde, hvor leverandøren har bidraget til tab af moms på erhvervelse af varer inden for EU ved at undlade at opfylde sin indberetningspligt.

Denne solidariske hæftelse skal som undtagelse ikke finde anvendelse, hvis køber indgiver en momsangivelse, der indeholder samtlige relevante oplysninger om varetransaktionen, eller hvis sælger over for myndighederne i købers medlemsland kan anføre en behørig begrundelse for den manglende eller mangelfulde listeangivelse.

På ECOFIN ventes vedtaget en erklæring, hvori Rådet forpligter sig til at fortsætte drøftelserne af den del af Kommissionens forslag, der vedrører solidarisk hæftelse, og gøre status over fremskridt inden udgangen af 2009.

Retsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i EF-Traktatens artikel 93, der kræver høring af Europa-Parlamentet og enstemmig vedtagelse af medlemslandene.

Nærhedsprincippet

Europa-Kommissionen anfører, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet ændring af Direktiv 2006/112/EF, som fastsætter reglerne for det fælles momssystem, skal gennemføres ved en EU-retsakt. Endvidere anses en indsats på EU-plan at udgøre et mere effektivt redskab end nationale tiltag til at opnå en effektiv bekæmpelse af momssvig. En ændring af lovgivningen på EU-plan medfører desuden et harmoniseret grundlag for bekæmpelse af svig.

Regeringen er enig i, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal i henhold til EF-traktatens artikel 93 høres. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

Samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Skærpede betingelser for at udskyde betalingen af moms af varer, der importeres fra tredjelande til EU med henblik på videre salg eller overførsel inden for EU, vurderes dog, i nær sammenhæng med andre indenlandske regler og EU-regler på moms- og afgiftsområdet, at kunne medvirke til at beskytte et moms- og afgifts-

¹ Det såkaldte listesystem blev udviklet i forbindelse med etableringen af Det Indre Marked til at kontrollere den direkte varehandel mellem momspligtige virksomheder inden for EU. Listesystemet indebærer, at momspligtige virksomheder med vareleverancer inden for EU (vareeksport til andre EU-lande), skal anføre disse på periodevise listeangivelser til skattemyndighederne i leverancelandet, mens momspligtige virksomheder med vareerhvervelser inden for EU (vareimport fra andre EU-lande) skal anføre disse på den indenlandske momsangivelse til skattemyndighederne i erhvervelseslandet.

provenu, som ellers - uden den foreslåede regelændring - ville være i fare for at blive unddraget kontrol og beskatning.

SKAT har oplyst, at systemændringer i forbindelse med en gennemførelse af forslaget om betingelserne for udskydelse af moms ved import vil medføre administrative engangsomkostninger på i alt ca. 1-2 mio. kr., der afholdes inden for SKAT's ramme.

Delforslaget om solidarisk hæftelse for moms kan evt. indbringe provenu i enkelte konkrete sager, i det omfang SKAT med bistand fra skattemyndighederne i et andet EU-land gør en solidarisk hæftelse for moms gældende over for en virksomhed i dette andet EU-land.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Delforslaget om skærpede betingelser for udskydelse af importmoms skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Delforslaget om solidarisk hæftelse mellem sælger og køber for betaling af moms af vareleverancer inden for EU kan potentielt medføre individuelle, økonomiske konsekvenser for de enkelte danske virksomheder, der forsømmer at indgive listeangivelse eller indgiver en mangelfuld listeangivelse.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En gennemførelse af forslaget vil kræve ændringer af den danske momslov (Lov om merværdiafgift, jf. lovbekendtgørelse nr. 966 af 14. oktober 2005) og evt. også af den danske momsbekendtgørelse.

Høring

Kommissionens forslag om ændring af momssystemdirektivet for så vidt angår momssvig i forbindelse med import og andre grænseoverskridende transaktioner blev den 5. januar 2009 sendt i høring hos følgende danske branche- og interesseorganisationer:

Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Landbrug, Dansk Told- og Skatteforbund, Dansk Transport og Logistik, Foreningen af Danske Revisorer, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrugsrådet, LO - Landsorganisationen og Skatterevisorforeningen.

Resuméer af afgivne høringssvar fra ovennævnte organisationer:

Organisation	Bemærkninger i høringssvar
Dansk Industri	Ad delforslaget om importprocedure: Ikke rimeligt, at importøren af varer fra tredjeland uopfordret skal dokumentere, at varerne er bestemt til at blive sendt eller transporteret fra første importland til andet importland i EU. Ad delforslaget om solidarisk hæftelse for moms: Pålægger erhvervslivet unødige økonomiske og administrative byrder. Ikke klart, hvad sælger skal gøre for at være sikker på at undgå at blive solidarisk hæftende for købers moms.
Advokatrådet	Ingen bemærkninger
Foreningen af Danske Revisorer	Ingen bemærkninger
Dansk Told- og Skatteforbund	Ingen Bemærkninger

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Nærhedsnotat er fremsendt den 16. december 2008. Grundnotat er fremsendt den 20. januar 2009. Supplerende Grundnotat, hvori indgår høringssvar fra private organisationer, er fremsendt den 9. marts 2009.

Holdning

Dansk holdning

Regeringen støtter en styrket indsats over for sort arbejde og anden skatteunddragelse. Regeringen vurderer, at forslaget om skærpede oplysningskrav vil kunne give SKAT nogle gode værktøjer som supplement til den gældende danske lovgivning (Fairplay) i indsatsen mod skatte- og afgiftsunddragelse.

Regeringen kan støtte formandskabets kompromisforslag, hvorefter det enkelte medlemsland kan vælge at fastsætte, at det først er efter særskilt anmodning fra skattemyndighederne i det første importland i EU, at importøren i givet fald vil skulle dokumentere, at de importerede varer er bestemt til at blive sendt fra det første importland til det endelige importland i EU.

Regeringen kan også i princippet tilslutte sig tanken om at indføre en ordning for grænseoverskridende solidarisk hæftelse mellem sælger og køber ved vareleverancer inden for EU, idet den solidariske hæftelse kun bør gælde i tilfælde, hvor sælger vidste (fortsat) eller burde vide (groft uagtsomt), at køber ville unddrage sig betalingen af sin moms.

Regeringen kan støtte en erklæring om, at Rådet arbejder videre med delforslaget om solidarisk hæftelse.

Andre landes holdninger

For så vidt angår forslaget om skærpede krav til oplysningspligt i forbindelse med udskydelse af momsbetaling vurderes der generelt at være enighed om Kommissionens forslag med det af formandskabet stillede kompromisforslag.

For så vidt angår ændringer af momsdirektivet i forbindelse med grænseoverskridende solidarisk hæftelse for moms, fremgår det af drøftelserne i Rådets Fiskal-arbejdsgruppe, at der er generel enighed om at indføre en sådan, men at der er divergerende synspunkter om den nærmere implementering heraf.

(Evt.) Dagsordenspunkt 3d: Tekniske ændringer til momsdirektivet

Kommissionens forslag om tekniske ændringer til momssystemdirektivet sættes muligvis på dagsordenen med henblik på at opnå politisk enighed. Regeringen kan støtte forslaget.

Baggrund

Forslaget fremsættes på baggrund af henvendelser fra erhvervslivet og medlemslandene, der har udtrykt behov for tekniske ændringer af momsdirektivet (2006/112/EF).

Indhold

Forslaget indeholder ændringer på følgende områder:

1. Momssystemet for naturgas
2. Momssystemet for fællesforetagender
3. Ændringer som følge af udvidelsen med Bulgarien og Rumænien
4. Regler for fradragsret i relation til visse former for fast ejendom

Ad 1) Momssystemet for naturgas

Som følge af liberalisering af markederne for naturgas og elektricitet og problemer med konkret at følge de grænseoverskridende bevægelser af disse varer, vedtog Rådet en særlig momsordning for levering og indførsel af naturgas og elektricitet. Ordningen betød i det væsentlige, at momsen skal betales i forbrugslandet.

Imidlertid betyder ordvalget i direktivteksten for naturgassens vedkommende, at kun gas leveret eller indført gennem "distributionssystemet for naturgas" omfattes. Det har efterfølgende vist sig, at levering og import via store gasrørledninger (pipelines) derfor utilsigtet ikke omfattes.

Forslaget indebærer, at systemet for naturgas omfatter naturgas leveret og importeret gennem alle typer gasrørledninger i ordningen. Det sker for at rette op på utilsigtede virkninger som følge af ordvalget i den oprindelige direktivtekst. Kommissionen foreslår desuden, at også naturgas, der leveres eller importeres via gastankskibe, omfattes af ordningen. Forslaget er begrundet med, at der er tale om den samme type naturgas, uanset om det er i rørledninger eller tankskibe.

Ad 2) Momssystemet for fællesforetagende

Rådet har fastslået, at man med henblik på gennemførelse af rammeprogrammet for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013) kunne oprette fællesforetagender og andre strukturer. Disse foretagender m.v. finansieres ved hjælp af fællesskabsmidler og medlemslandenes statsbudgetter, og har til formål at gennemføre fællesskabspolitikken fastlagt i rammeprogrammet.

Fællesforetagender udfører ikke momspligtig virksomhed og har derfor ikke fradragsret for købsmoms efter gældende regler. For at undgå at momsen belaster fællesforetagenderne, foreslår Kommissionen, at de momsmæssigt ligestilles med internationale organisationer og derved momsfritages, såfremt de ikke udøver økonomisk virksomhed. Momsfritagelsen skal ikke gælde indkøb beregnet til privat brug for deltagerne i fællesforetagenderne og de andre strukturer.

Ad 3) Ændringer som følge af udvidelsen med Bulgarien og Rumænien

I forbindelse med optagelsen af Bulgarien og Rumænien i EU fik disse to lande tilladelse til at indrømme små og mellemstore virksomheder afgiftsfritagelse og til fortsat at momsfritage international personbefordring. Kommissionen foreslår, at undtagelserne indarbejdes i momsdirektivet af hensyn til klarhed og gennemsigtighed.

Ad 4) Regler for fradragsret i relation til visse former for fast ejendom

Et grundprincip i momssystemet er, at en afgiftspligtig person (dvs. en fysisk person eller virksomhed) har ret til at fradrage moms af indkøb i det omfang de indkøbte varer og ydelser anvendes til momspligtige aktiviteter.

EF-domstolen har for nylig fastslået, at en afgiftspligtig person, der skal anvende et indkøb til både momspligtig og ikke-momspligtig virksomhed, kan vælge at anse hele indkøbet for at tilhøre den momspligtige virksomhed, og derved først skal betale udtagningsmoms (dvs. betaling af moms for de indkøb, der ikke medgår i den momspligtige virksomhedsproduktion) i det øjeblik indkøbet konkret anvendes til ikke-momspligtig aktivitet. Det indebærer en likviditetsfordel for virksomheden.

I forbindelse med fast ejendom, hvor såvel byggeri og køb, repræsenterer høje værdier, og hvor det er normalt, at ejendommen skal anvendes til både momspligtige og ikke-momspligtige samt privat formål, giver muligheden for at få fradrag for moms på alle indkøb virksomhederne en væsentlig økonomisk fordel – og et tilsvarende tab for medlemslandenes statskasser.

Kommissionen foreslår derfor, at der indsættes en bestemmelse i momsdirektivet om, at fradrag i forbindelse med erhvervelse, opførelse, renovering og væsentlige ombygninger af fast ejendom begrænses, således at det oprindelige fradrag afspejler den faktiske benyttelse af ejendommen til erhvervsformål. Ved blandet brug af ejendommen vil det derfor ikke længere være muligt straks at fradrage hele købsmomsen.

Kommissionen foreslår desuden at fastsætte, at såfremt den konkrete anvendelse af den faste ejendom senere ændrer sig og den afgiftspligtige person reelt skulle have haft mere eller mindre fradragsret, skal afgiftsbetalingen korrigeres efter de normale regler for regulering af investeringsgoder.

Det tjekkiske formandskab har foreslået at udvide Kommissionens forslag vedrørende fradragsret i relation til visse former for fast ejendom, til at omfatte en mulighed for medlemslandene til at lade andre varer og ydelser indkøbt til brug både for virksomheden og privatsfæren omfatte af den nye fradragsretsregel.

Efter forslaget vil de gældende regler for korrektion af fradrag anvendes, hvis det senere viser sig, at forholdet mellem erhvervsmæssig og privat brug ændres.

Retsgrundlag

EF-traktatens art 93, der kræver høring af Europa-Parlamentet og enstemmig vedtagelse af medlemslandene.

Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at forslaget ændrer eksisterende fællesskabslovgivning, der kun kan ændres ved ny fællesskabslovgivning. Da forslaget endvidere begrænser sig til en tilpasning af de eksisterende bestemmelser, der har vist sig uegnede, er forslaget i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog den 8. juli 2008 at godkende forslaget med en række ændringer. Ændringerne havde alene karakter af mindre præciseringer af forslaget.

Samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have nævneværdige statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil kræve ændringer i momslovens regler for leveringssted for gas og i reglerne om momsfrigørelse for internationale organisationer m.v.

Kommissionens forslag om at afskære for likviditetseffekterne af fradrag for moms af indkøb til privatanvendelse ved byggeri m.v. i forbindelse med fast ejendom vurderes ikke at berøre dansk lovgivning, idet Danmark allerede anvender en regel svarende til den foreslåede. Formandskabets forslag om at give medlemslandene mulighed for at udvide reglen til alle varer og ydelser indkøbt til blandet erhvervmæssig og privat brug kræver ikke umiddelbart ændring af momsloven – men såfremt man fra dansk side skulle ønske at anvende denne mulighed, vil loven skulle ændres

Høring

Forslaget har været til høring hos relevante erhvervsorganisationer. Høringssvar og kommentarer herpå er oversendt til udvalget den 19. februar 2008. Høringssvarerne var overordnet positive.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg.

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg. Samlenotat om sagen blev fremsendt til Europaudvalget forud for ECOFIN den 4. november 2008, men sagen blev taget af dagsordenen for ECOFIN og blev derfor ikke forelagt mundtligt.

Holdning**Dansk holdning**

Regeringen støtter generelt forslaget vedr. tekniske ændringer i momsdirektivet, idet forslaget vurderes at præcisere den eksisterende lovgivning på området.

Da Kommissionens forslag om momsfrigørelse for fællesforetagende er klart afgrænset og lovgivningen på området er gennemsækelig, kan regeringen støtte dette forslag og en præcis definition af fællesforetagender.

Andre landes holdninger
Medlemslandene har givet udtryk for støtte til forslaget.