



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 21. december 2022
(OR. en)

16295/22

**Interinstitutionel sag:
2022/0421(NLE)**

**FISC 270
ECOFIN 1368**

FORSLAG

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	15. december 2022
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2022) 727 final
Vedr.:	Forslag til RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU for så vidt angår en forlængelse af tilladelsen til Rumænien til fortsat at anvende den særlige foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2022) 727 final.

Bilag: COM(2022) 727 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.12.2022
COM(2022) 727 final

2022/0421 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU for så vidt angår en forlængelse af tilladelsen til Rumænien til fortsat at anvende den særlige foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

BEGRUNDELSE

I henhold til artikel 395, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem ("momsdirektivet"¹) kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at anvende 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 8. april 2022 anmodede Rumænien om bemyndigelse til fortsat at anvende en foranstaltning, der fraviger momsdirektivets artikel 193, hvori det fastsættes, hvem det påhviler at betale moms. Ved brev registreret den 28. juni 2022 anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger vedrørende anmodningen fra Rumænien, som fremsendte sit svar ved brev registreret den 22. august 2022.

I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen den 1. september 2022 alle medlemsstater, med undtagelse af Spanien, og den 2. september 2022 Spanien om Rumæniens anmodning. Ved brev af 5. september 2022 meddelte Kommissionen Rumænien, at den rådede over alle nødvendige oplysninger for at kunne vurdere anmodningen.

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Ifølge momsdirektivets artikel 193 påhviler det som hovedregel den afgiftspligtige person, der foretager levering af varer eller tjenesteydelser, at betale momsen.

I henhold til momsdirektivets artikel 395 kan medlemsstaterne, hvis de har fået tilladelse af Rådet, anvende foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i momsdirektivet, for at forenkle momsopkrævningen eller for at forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse.

Rumænien anmodede i 2009 om en fravigelse for at få tilladelse til at anvende ordningen for omvendt betalingspligt på bl.a. leverancer af træprodukter. Efter denne procedure bliver den afgiftspligtige person, der modtager leverancerne, betalingspligtig for momsen. De pågældende træprodukter omfatter nærmere bestemt træ på rod, rundtræ eller kløvet arbejdstre, brænde, tømmerprodukter samt firkantet eller tilhugget træ og træ i rå eller forarbejdet stand eller i form af halvfabrikata.

Fravigelsesforanstaltningen for Rumænien var ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2010/583/EU² oprindeligt godkendt indtil den 31. december 2013 og blev efterfølgende, for så vidt angår træprodukterne, ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU³ forlænget indtil den 31. december 2016, ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1206⁴ indtil

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

² Rådets gennemførelsesafgørelse 2010/583/EU af 27. september 2010 om tilladelse til Rumænien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 256 af 30.9.2010, s. 27).

³ Rådets gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU af 15. november 2013 om bemyndigelse af Rumænien til fortsat at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 316 af 27.11.2013, s. 31).

⁴ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1206 af 18. juli 2016 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU om bemyndigelse af Rumænien til fortsat at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 198 af 23.7.2016, s. 47).

den 31. december 2019 og ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/1593⁵ indtil den 31. december 2022.

Rumænien har på ny anmodet om en forlængelse af fravigelsen for så vidt angår anvendelse af ordningen for omvendt betalingspligt på de pågældende leverancer af træprodukter.

På grundlag af rapporten fra Rumænien, der blev fremlagt sammen med anmodningen om forlængelse af foranstaltningen, er det ved at udpege modtageren som den momsbetalingspligtige person lykkedes at forhindre momsunddragelse og -undgåelse i denne sektor, der er kendetegnet ved et stort antal mindre forhandlere og mellemmand, som det har vist sig at være vanskeligt at kontrollere.

Fravigelser indrømmes normalt for en begrænset periode for at vurdere, hvorvidt den særlige foranstaltning er hensigtsmæssig og effektiv, og for at give medlemsstaterne tid til at træffe andre konventionelle foranstaltninger til at løse det pågældende problem, inden foranstaltningen udløber. En fravigelse, som gør det muligt at anvende ordningen for omvendt betalingspligt, indrømmes kun undtagelsesvis inden for særlige områder, der er præget af svig, og hvor en sådan foranstaltning er en sidste udvej.

Rumænien har forklaret, at der med henblik herpå er taget skridt til i national ret at indføre konventionelle foranstaltninger til bekæmpelse af momssvig og forhindre, at det spredes yderligere i tømmer- og træsektoren, f.eks. digitaliseringsprojekter (RO e-Factura), sammenkobling af skattemæssige kasseregistre, SAF-T, overvågning af indkøb og leverancer og RO e-Transport-systemet (overvågning af transporter på det nationale område).

Da gennemførelsen af disse foranstaltninger imidlertid stadig befinder sig på et tidligt stadium, mener Rumænien, at det for at fastholde den faldende tendens til momsunddragelse i tømmer- og træsektoren er nødvendigt fortsat at anvende omvendt betalingspligt i denne sektor efter den 1. januar 2023.

En forlængelse i endnu en begrænset periode forekommer derfor berettiget, da foranstaltningen tilsyneladende ikke har haft negative konsekvenser for omfanget af svig i detailsektoren, i andre sektorer eller i andre medlemsstater. I betragtning af den uændrede juridiske og faktiske situation foreslås det derfor at forlænge fravigelsen, således at Rumænien kan anvende den indtil den 31. december 2025.

Rumænien bør derfor indtil udløbet af denne fravigelse gennemføre ovennævnte konventionelle foranstaltninger fuldt ud for at bekæmpe og forebygge, at momssvig i træsektoren spreder sig yderligere. Efter udløbsdatoen bør der således ikke være behov for yderligere fravigelser af artikel 193 i direktiv 2006/112/EF med hensyn til sådanne leverancer.

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

Andre medlemsstater, f.eks. Portugal⁶, Litauen⁷ og Letland⁸, har fået tilladelse til lignende fravigelser fra momsdirektivets artikel 193.

⁵ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/1593 af 24. september 2019 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU om bemyndigelse af Rumænien til fortsat at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 248 af 27.9.2019, s. 69).

⁶ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/1592 af 24. september 2019 om tilladelse til Portugal til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 248 af 27.9.2019, s. 67).

Den foreslåede foranstaltning er derfor i overensstemmelse med momsdirektivets gældende bestemmelser.

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, finder nærhedsprincippet ikke anvendelse.

- **Proportionalitetsprincippet**

Afgørelsen vedrører en tilladelse, der er indrømmet en medlemsstat på dennes egen anmodning, og udgør ikke en forpligtelse.

I betragtning af fravigelsens begrænsede anvendelsesområde står den særlige foranstaltning i rimeligt forhold til det tilstræbte mål.

- **Valg af retsakt**

Foreslået retsakt: Rådets gennemførelsesafgørelse.

I henhold til momsdirektivets artikel 395 er en fravigelse af de fælles momsbestemmelser 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.

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

- **Høringer af interesserede parter**

Forslaget er baseret på en anmodning fra Rumænien og vedrører kun denne medlemsstat.

- **Konsekvensanalyse**

En af de mest almindelige former for svig omfatter virksomheder, som indgår i markedsføringskæden for tømmer- og træprodukter, opkræver moms, undlader at betale den til statsbudgettet og derefter forsvinder. I forbindelse med udøvelsen af deres ret til momsfradrag anmoder deres kunder derefter om refusion af beløb, der aldrig er blevet indbetalt til statsbudgettet.

⁷ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1920 af 4. december 2018 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2010/99/EU om bemyndigelse af Republiken Litauen til at udvide anvendelsen af en foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 311 af 7.12.2018, s. 34).

⁸ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/81 af 18. januar 2022 om ændring af gennemførelsesafgørelse 2009/1008/EU om bemyndigelse af Republiken Letland til at forlænge anvendelsen af en foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 13 af 20.1.2022, s. 49).

Træprodukter tegner sig for den største andel af Rumæniens skovøkonomi. Ved udgangen af 2020 udgjorde Rumæniens nationale skovområde 6 604 200 ha, dvs. 27,66 % af landets samlede landareal.

Omvendt betalingspligt, som er den særlige foranstaltning, der anmodes om, finder kun anvendelse på transaktioner mellem afgiftspligtige personer, der er momsregistreret i Rumænien. Afgiftspligtige personer i andre medlemsstater kan kun blive berørt af ordningen for omvendt betalingspligt, hvis de er forpligtet til at lade sig momsregistrere i Rumænien. I sådanne tilfælde vil de være underlagt de samme momsregler som rumænske erhvervsdrivende.

Ordningen for omvendt betalingspligt har mindsket risikoen for tilbagebetaling af beløb, der på grund af karruselsvig aldrig er blevet indbetalt til statsbudgettet.

Nogle af de andre positive virkninger af omvendt betalingspligt er bl.a.:

- øget konkurrenceevne mellem producenter, der således bedre kan modstå de forvridninger, der forårsages af enheder, der opererer på det sorte marked
- en betydelig reduktion af skyggeøkonomien på dette område, hvilket fører til en stigning i statens budgetindtægter.

På baggrund af ovenstående og med en gennemsnitlig stigning på 46 077 RON i det momsbeløb, der er fastsat pr. afgiftsbetaler, mener Rumænien, at man med anvendelsen af omvendt betalingspligt på leverancer af tømmer- og træprodukter har nået målet om at bekæmpe momssvig og forhindre, at den spredes.

Selv om Rumænien har opnået positive resultater i bekæmpelsen af svig ved at anvende omvendt betalingspligt i denne sektor, eksisterer fænomenet stadig, om end i mindre omfang⁹.

Forlængelsen af denne foranstaltning vil ikke have nogen negativ indvirkning på de samlede momsindtægter fra det endelige forbrug, og den påvirker derfor ikke Unionens egne indtægter hidrørende fra moms negativt.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen virkninger for EU-budgettet.

5. ANDRE FORHOLD

Forslaget er tidsbegrænset.

⁹ Ifølge den årlige oversigt over afgiftskontroller udført hos afgiftsbetalere med NACE-kode for "træprodukter" i perioden 2018-2021 var tilfældene af svig faldet, således som Rumænien anførte det i sin anmodning.

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU for så vidt angår en forlængelse af tilladelsen til Rumænien til fortsat at anvende den særlige foranstaltning, der fraviger artikel 193 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 merværdiafgiftssystem¹, særlig artikel 395, stk. 1, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 193 i direktiv 2006/112/EF påhviler merværdiafgiften ("moms") som hovedregel den afgiftspligtige person, der leverer varerne eller ydelserne.
- (2) Ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2010/583/EU² og 2013/676/EU³ fik Rumænien tilladelse til at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF ("den særlige foranstaltning"), for at udpege den afgiftspligtige person, til hvem afgiftspligtige personer leverer træprodukter, som den person, der er betalingspligtig for momsen på disse leverancer. Den tilladelse, der blev givet ved gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU, blev forlænget indtil den 31. december 2022.
- (3) Ved brev registreret i Kommissionen den 11. april 2022 anmodede Rumænien om tilladelse til fortsat at anvende den særlige foranstaltning, som landet fik tilladelse til at anvende ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU, efter den 31. december 2022. Ved brev af 28. juni 2022 anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger vedrørende anmodningen fra Rumænien. Rumænien fremsendte sit svar ved brev registreret i Kommissionen den 22. august 2022.
- (4) Ved brev af 1. september 2022 fremsendte Kommissionen Rumæniens anmodning til de øvrige medlemsstater, med undtagelse af Spanien, i henhold til artikel 395, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2006/112/EF. Ved brev af 2. september 2022 fremsendte Kommissionen den pågældende anmodning til Spanien. Ved brev af 5. september 2022 meddelte Kommissionen Rumænien, at den rådede over alle nødvendige oplysninger for at kunne vurdere anmodningen.

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

² Rådets gennemførelsesafgørelse 2010/583/EU af 27. september 2010 om tilladelse til Rumænien til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 256 af 30.9.2010, s. 27).

³ Rådets gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU af 15. november 2013 om bemyndigelse af Rumænien til fortsat at anvende en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 193 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 316 af 27.11.2013, s. 31).

- (5) Ifølge oplysninger, som Rumænien gav i forbindelse med sin anmodning, har den faktiske situation, som retfærdiggjorde anvendelsen af den særlige foranstaltning, ikke ændret sig. Desuden viser en analyse, som de rumænske myndigheder har fremlagt, at den særlige foranstaltning har vist sig at være effektiv med hensyn til at mindske momsunddragelse. Endvidere har den særlige foranstaltning ingen negative indvirkninger på Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.
- (6) Den særlige foranstaltning står i rimeligt forhold til de tilstræbte mål, da den er begrænset til meget bestemte transaktioner inden for en sektor, hvor der er betydelige problemer med momsunddragelse og -undgåelse. Derudover vil den fortsatte anvendelse af foranstaltningen ikke medføre negative konsekvenser for bekæmpelsen af svig i detailsektoren, i andre sektorer eller i andre medlemsstater.
- (7) Fravigelser tillades normalt for en begrænset periode, således at det kan vurderes, om de særlige foranstaltninger er hensigtsmæssige og effektive. Fravigelser giver medlemsstaterne tid til at træffe andre konventionelle foranstaltninger på nationalt plan til at overvåge flytningen af materialer, momsbetalingen og afgiftspligtige personers overholdelse af reglerne, som burde løse det pågældende problem, inden fravigelsesforanstaltningen udløber, således at det ikke er nødvendigt at forlænge den. En fravigelse, som gør det muligt at anvende ordningen for omvendt betalingspligt, indrømmes kun undtagelsesvist inden for særlige områder, der er præget af svig, og hvor en sådan foranstaltning er en sidste udvej. Rumænien bør derfor, inden forlængelsen af tilladelsen i henhold til denne gennemførelsesafgørelse udløber, gennemføre andre konventionelle foranstaltninger til bekæmpelse og forebyggelse af momssvig på træmarkedet, således at der ikke længere behov for endnu en forlængelse af den særlige foranstaltning.
- (8) Den tilladelse, der er fastsat i gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU, bør derfor forlænges. Forlængelsen af tilladelsen til Rumænien bør være tidsbegrænset, således at den særlige foranstaltnings effektivitet og hensigtsmæssighed kan vurderes.
- (9) Gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU bør derfor ændres —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

I artikel 1 i gennemførelsesafgørelse 2013/676/EU ændres "den 31. december 2022" til "den 31. december 2025".

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Rumænien.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand