



Bruxelles, den 26.6.2014
COM(2014) 380 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om artikel 6 i Rådets direktiv 2008/8/EF

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om artikel 6 i Rådets direktiv 2008/8/EF

1. BAGGRUND

Rådets direktiv 2008/8/EF af 12. februar 2008 om ændring af direktiv 2006/112/EF¹ med hensyn til leveringsstedet for tjenesteydelser² blev vedtaget som led i "momspakken" med henblik på at sikre, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende. I direktivet anerkendtes det, at beskatningsstedet for alle leveringer af tjenesteydelser i princippet bør være det sted, hvor det faktiske forbrug finder sted. Det anerkendtes imidlertid også, at det på det pågældende tidspunkt ikke var muligt at anvende dette princip i alle tilfælde på grund af den administrative byrde og de praktiske problemer, det ville skabe for leveringer til de endelige forbrugere (B2C-transaktioner). Det blev derfor besluttet at begrænse beskatningen af forbrugsstedet til visse sektorer.

Samtidig blev det besluttet at oprette en fælles elektronisk portal til erhvervsvenlig gennemførelse af de nye regler. Med Rådets forordning (EU) nr. 143/2008³ blev der derfor indført de nødvendige mekanismer til gennemførelsen af denne "kvikskranke".

2. RAPPORTENS INDHOLD

I henhold til artikel 6 i direktiv 2008/8/EF forelægger Kommissionen "senest den 31. december 2014 en rapport om den effektive gennemførelse af reglen i artikel 5 om levering af teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektronisk leverede tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer, og om hvorvidt reglen stadig svarer til den generelle politik vedrørende leveringsstedet for tjenesteydelser på det tidspunkt."

I henhold til artikel 58 i momsdirektivet, som er erstattet af artikel 5 i direktiv 2008/8/EC, er beskatningsstedet for alle teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektronisk leverede tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer pr. 1. januar 2015 det sted, hvor forbrugeren er etableret, eller har sin bopæl eller sit sædvanlige opholdssted. Dette afspejler princippet om beskatning på forbrugsstedet.

Yderligere fastsættes det i artikel 5 i direktiv 2008/8/EF, at der skal indføres en ordning, der gør det muligt for virksomheder, der udfører aktiviteter i medlemsstater, hvor de ikke er etableret, at benytte ét elektronisk kontaktsted til identifikation og angivelse af merværdiafgift og til betaling. Denne ordning forudsætter en elektronisk grænseflade kaldet en "minikvikskranke".

Eftersom ændringen af momsdirektivet ved direktiv 2008/8/EF indebærer grundlæggende ændringer for erhvervsdrivende inden for telekommunikation, radio- og tv-spredning og elektroniske tjenesteydelser og generelt har til formål at ændre konstruktionen af momssystemet, var der brug for en række lovgivningsmæssige initiativer og praktiske foranstaltninger.

¹ Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem ("momsdirektivet"), (EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1).

² EUT L 44 af 20.2.2008, s. 11.

³ Rådets forordning (EF) nr. 143/2008 af 12. februar 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 1798/2003 med hensyn til indførelse af foranstaltninger til administrativt samarbejde og udveksling af oplysninger i forbindelse med reglerne om leveringsstedet for tjenesteydelser, særordningerne og tilbagebetalingsproceduren for moms (EUT L 44 af 20.2.2008, s. 1). Forordning (EF) nr. 1798/2003 er siden blevet erstattet af Rådets forordning (EU) nr. 904/2010 af 7. oktober 2010 om administrativt samarbejde og bekæmpelse af svig vedrørende merværdiafgift (omarbejdning) (EUT L 268 af 12.10.2010, s. 1).

Kommissionens juridiske og tekniske it-tjenester har taget de relevante skridt. Medlemsstater og repræsentanter for de berørte erhvervssektorer blev i høj grad inddraget for at sikre, at der i denne proces blev taget højde for de udfordringer, som alle aktører stod over for.

En vigtig milepæl for den effektive gennemførelse af de nye regler pr. 1. januar 2015 er en smidig og rettidig oprettelse af minikviksranken, som gør det muligt for virksomheder og medlemsstater at samarbejde på en enklere, hurtigere og mere effektiv måde.

Alle de nødvendige retsakter i denne henseende blev vedtaget af Rådet inden udgangen af 2013. For at kunne rådgive aktørerne yderligere blev der udgivet retningslinjer og forklarende bemærkninger til de nye regler i første halvår af 2014. De blev ledsaget af en omfattende kommunikationsplan, som skulle informere virksomheder i Europa og resten af verden om det nye system.

I denne rapport fokuseres der på de foranstaltninger, som er truffet for at sikre, at de nye regler gennemføres korrekt og effektivt pr. 1. januar 2015.

3. FORANSTALTNINGER TIL SIKRING AF EFFEKTIV GENNEMFØRELSE

Forberedelserne til de nye reglers ikrafttræden blev indledt for seks år siden, lige efter vedtagelsen af direktiv 2008/8/EF.

Siden da er der truffet mange foranstaltninger for at styrke kommunikationen mellem de nationale myndigheder, nå frem til en fælles forståelse af indholdet af de nye regler og finde en fælles holdning til, hvordan de skal gennemføres og anvendes i medlemsstaterne.

For at sikre en sammenhængende og ensartet anvendelse af reglerne har Kommissionen arbejdet intensivt med medlemsstaterne på at udveksle holdninger og sammen lede efter fælles og gennemførlige løsninger på de tekniske spørgsmål, som denne vigtige reform afstedkommer.

De foranstaltninger, som er truffet med henblik på at sikre en effektiv gennemførelse, omfatter fem hovedområder:

- Udarbejdelse og vedtagelse af den relevante rammelovgivning
- En fælles forståelse for anvendelsen af de nye regler om leveringssted og de dermed forbundne forpligtelser (minikviksranke)
- Sikring af den it-mæssige gennemførelse af minikviksranken
- Præcisering af revisionsløsningen inden for rammerne af minikviksranken
- Informations- og oplysningskampagner for aktører

3.1. Vedtagelse af den relevante rammelovgivning

En effektiv gennemførelse af de nye regler om leveringsstedet for teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer krævede, at der blev udviklet en forsvarlig rammelovgivning, der præciserede begreberne i artikel 5 i

direktiv 2008/8/EF og gjorde det muligt at udvikle en elektronisk grænseflade, som forenkler opfyldelsesforpligtelserne for de erhvervsdrivende.

Kommissionen foreslog følgende retsakter, som efterfølgende blev vedtaget af de kompetente institutioner:

- Rådets forordning (EU) nr. 967/2012 af 9. oktober 2012 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011 for så vidt angår særordninger for ikke-etablerede afgiftspligtige personer, der leverer teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester eller elektroniske tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer⁴. Denne forordning indeholder en liste over de vigtigste forpligtelser for afgiftspligtige personer i henhold til særordningerne og regulerer spørgsmål som registrering, afmelding og udelukkelse.
- Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1042/2013 af 7. oktober 2013 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011 for så vidt angår leveringsstedet for ydelser⁵. Denne forordning indeholder regler for leveringsstedet og præciserer, hvordan de skal anvendes.
- Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 815/2012 af 13. september 2012 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EU) nr. 904/2010 for så vidt angår særordninger for ikke-etablerede afgiftspligtige personer, der leverer teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester eller elektroniske tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer⁶. Denne forordning standardiserer erklæringer og udveksling af oplysninger mellem medlemsstater for at sikre fuldstændig interoperabilitet i minikvikskranken.

Der blev udvist stor omhu for at undgå de problemer med interoperabilitet, som har vist sig i forbindelse med gennemførelsen af proceduren for tilbagebetaling af moms betalt af ikke-etablerede afgiftspligtige personer som fastlagt i direktivet om tilbagebetaling af moms⁷. Anvendelse af gennemførelsesretsakter har været medvirkende til, at Kommissionen har kunnet indføre standardiserede procedurer.

3.2. En fælles forståelse af anvendelsen af de nye regler

Eventuelle vanskeligheder som følge af anvendelsen af de nye regler om leveringsstedet for tjenesteydelser blev først undersøgt på et seminar (finansieret under Fiscalis 2013-programmet) på Malta i november 2008.

Resultaterne af drøftelserne viste, at der i forhold til teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser var behov for bidrag fra aktører fra erhvervslivet for at kunne identificere og tage hånd om de praktiske udfordringer som følge af gennemførelsen af det nye beskatningsprincip.

4 EUT L 290 af 20.10.2012, s. 1.

5 EUT L 284 af 26.10.2013, s. 1.

6 EUT L 294 af 14.9.2012, s. 3.

7 Rådets direktiv 2008/9/EF af 12. februar 2008 om detaljerede regler for tilbagebetaling af moms i henhold til direktiv 2006/112/EF til afgiftspligtige personer, der ikke er etableret i tilbagebetalingsmedlemsstaten, men i en anden medlemsstat (EUT L 44 af 20.2.2008, s. 23).

Under hensyntagen til dette blev der arrangeret endnu et Fiscalis-seminar i Luxembourg i marts 2012, hvor ikke blot medlemsstaterne, men også repræsentanter fra de berørte sektorer blev opfordret til at dele deres ekspertise. Resultatet af dette seminar var et vigtigt skridt på vejen til udarbejdelsen af Kommissionens forslag af december 2012,⁸ som Rådet vedtog som gennemførelsesforordning (EU) nr. 1042/2013 (se punkt 3.1.).

Under drøftelserne om gennemførelsesforordningen i Rådet blev det generelt anerkendt, at detaljerede forklarende bemærkninger med mere detaljerede oplysninger om den praktiske anvendelse af de nye bestemmelser ville være nyttig for både erhvervslivet og medlemsstaterne. Derfor udarbejdede Kommissionens tjenestegrene et udkast til forklarende bemærkninger om momsændringerne med hensyn til reglerne om leveringsstedet for teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser, som træder i kraft i 2015. I de forklarende bemærkninger fokuseres der navnlig på bestemmelserne i gennemførelsesforordning (EU) nr. 1042/2013, og bemærkningerne er ikke juridisk bindende.

I november 2013 indkaldte Kommissionen til en Fiscalis-workshop for medlemsstater og repræsentanter for erhvervslivet i Nederlandene med henblik på at drøfte udkastet til forklarende bemærkninger. Efter omfattende og frugtbare drøftelser med repræsentanter for både erhvervsliv og medlemsstater på workshoppen og på de efterfølgende møder i Bruxelles blev bemærkningerne færdiggjort.

Dokumentet blev offentliggjort⁹ i god tid inden ikrafttrædelsesdatoen for de nye regler, i april 2014, for at hjælpe skattemyndigheder og virksomheder med at tilpasse deres interne processer samt kommercielle og forretningsmæssige værktøjer til det nye system.

Der menes nu at være truffet tilstrækkelige foranstaltninger for at kunne give aktørerne et overblik over, hvordan de kommende ændringer skal anvendes, for at sikre retssikkerhed og begrænse den administrative byrde for skattemyndigheder og erhvervsdrivende i den periode, hvor de nye regler skal tilpasses.

Dette samarbejde om en fælles forståelse af de nye regler om leveringssted bør forhindre divergerende fortolkninger af den gældende rammelovgivning og begrænse risikoen for dobbeltbeskatning.

3.3. Konsekvenser af de nye regler

Frem til den 31. december 2014 skal tjenesteydelser, som leveres af leverandører, der er etableret i EU, til ikke-afgiftspligtige personer i EU som hovedregel beskattes det sted, hvor leverandøren er etableret.

Fra den 1. januar 2015 vil alle teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser være afgiftspligtige det sted, hvor kunden hører hjemme (medmindre reglen om faktisk benyttelse eller udnyttelse finder anvendelse), også selv om kunden er en ikke-afgiftspligtig person.

⁸ COM(2012) 763.

⁹ Teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser – Europa-Kommissionen: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/telecom/index_en.htm#explanatory_notes.

For disse tjenester, som leveres til ikke-afgiftspligtige personer, skal leverandører i og uden for EU derfor skulle momsregistreres og opfylde de gældende forpligtelser i den medlemsstat, hvor kunden er etableret, har sin bopæl eller sædvanlige opholdssted.

For at fritage de erhvervsdrivende for forpligtelsen til at blive momsregistreret i alle de medlemsstater, hvor de leverer sådanne tjenester til ikke-afgiftspligtige personer, og for at fremme opfyldelsen og forenkle virksomhedernes drift, fastlægges det i retsakten, at afgiftspligtige personer kan benytte en særordning, der giver dem mulighed for kun at blive momsregistreret i én medlemsstat i stedet for at blive registreret i alle forbrugsmedlemsstater.

Denne særordning er knyttet til en elektronisk grænseflade (minikvikskranken), hvis udvikling er en vigtig milepæl, men også en stor udfordring, som har krævet, at Kommissionen, medlemsstaterne og repræsentanter for erhvervslivet har skullet arbejde tæt sammen.

Der har således navnlig været fokus på betydningen af at forberede sig på gennemførelsen af den elektroniske grænseflade i alle medlemsstater i god tid for at sikre et godt resultat, når de nye regler træder i kraft. Derudover er medlemsstaterne i diverse fora blevet gjort opmærksomme på behovet for at tildele tilstrækkelige ressourcer til dette projekt.

3.4. Nemmere opfyldelse af krav og inkassering af indtægter gennem en minikvikskranke

Minikvikskranken skal være driftsklar til ikrafttrædelsen af de nye regler om leveringsstedet den 15. januar 2015. Handlende kan imidlertid blive registreret til særordningen allerede pr. 1. oktober 2014.

Som angivet i præambelen til gennemførelsesforordning (EU) nr. 815/2012 er medlemsstaterne primært ansvarlige for den tekniske gennemførelse af den elektroniske grænseflade, som skal anvendes som minikvikskranke.

I lyset af de opfyldelsesmæssige konsekvenser af de nye regler er det af største betydning, at systemet gennemføres rettidigt og fungerer effektivt for de leverandører, der udfører aktiviteter i medlemsstater, hvor de ikke er etableret.

For at nå dette mål har Kommissionen truffet konsekvente og rettidige foranstaltninger for at hjælpe med at sikre, at den elektroniske grænseflade udvikles på ensartet vis i alle medlemsstater. To workshops blev arrangeret og finansieret under Fiscalis 2013-programmet. Den første, som var rettet mod gennemførelsen af minikvikskranken og blev afholdt i Malmø i juni 2011, banede vejen for arbejdet med at udarbejde gennemførelsesreglerne om ordningens funktion og standardiseringen af angivelser og udveksling af oplysninger. Den anden, som omhandlede udarbejdelsen af retningslinjer for minikvikskranken, blev afholdt i maj 2013 i Cypern.

Retningslinjerne for kvikskranken, som har til formål at sikre en bedre forståelse af de ændringer, som træder i kraft i januar 2015, blev offentliggjort på Kommissionens websted¹⁰ i

¹⁰ Teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser – Europa-Kommissionen: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/telecom/index_en.htm#one_stop.

slutningen af 2013. De indeholder praktiske retningslinjer for, hvordan lovgivningen og specifikationerne vedrørende minikvikskranken skal anvendes.

Retningslinjerne blev udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene med henblik på at opfylde de berettigede forventninger, behovet for klarhed og retssikkerheden for de aktører, som er berørt af de nye reglers ikrafttrædelse. De blev drøftet af Det Stående Udvalg for Administrativt Samarbejde (SCAC)¹¹ i oktober 2013 og er ikke juridisk bindende.

3.5. Den it-mæssige gennemførelse af minikvikskranken

Kommissionen koordinerer også den it-mæssige gennemførelse af minikvikskranken i alle medlemsstaterne. SCAC vedtog i efteråret 2012 de funktionelle og tekniske specifikationer for systemet (dvs. præcise detaljer om, hvordan medlemsstaterne bør gennemføre deres it-systemer), og siden da er medlemsstaterne nået langt i gennemførelsen af de nødvendige it-mæssige rammer.

Under det overordnede minikvikskrankeprojekt var Kommissionens tjenestegrene ansvarlige for at udarbejde specifikationer, udvikle systemet, gennemføre overensstemmelsesprøvning, sætte systemet i produktion og koordinere medlemsstaternes aktiviteter. Kommissionens indsatsområde var begrænset til det fælles domæne, mens forretningsprocesser blev defineret særskilt på nationalt plan.

Der er gjort et stort stykke arbejde på dette område, navnlig gennem løbende it-workshopper med alle medlemsstater. Kommissionens it-specialister arrangerede imidlertid bilaterale overvågningsmissioner i alle medlemsstaterne for at udføre en individuel vurdering af de problemer, som i visse tilfælde var opstået, og søge at finde effektive løsninger.

Det er meget vigtigt, at alle medlemsstaterne fortsat afsætter de nødvendige ressourcer til dette arbejde for at være klar til tiden. I månederne op til ikrafttrædelsen af de nye regler vil Kommissionens it-specialister fortsat overvåge status i de enkelte medlemsstater nøje.

Hvis det elektroniske system ikke er klar eller ikke fungerer korrekt i én medlemsstat den 1. januar 2015, skal leverandørerne fra den pågældende medlemsstat i henhold til de generelle regler fortsat momsregistreres og angive moms i alle de medlemsstater, hvor de leverer teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester eller elektroniske tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer.

Der melder sig i denne forbindelse et spørgsmål vedrørende fremtiden, nemlig om det i en tid med finanspolitisk konsolidering fortsat giver mening at udvikle sådanne it-systemer på nationalt plan i de enkelte forvaltninger, eller om det ville være bedre at have et EU-system, eller at medlemsstaterne som minimum burde samle deres ressourcer med henblik på at udvikle visse moduler i fællesskab.

¹¹ Udvalget er oprettet i henhold til artikel 58 i forordning (EU) nr. 904/2010.

3.6. Revision af minikvikskranken

Ifølge EU-lovgivningen om minikvikskranken skal forbrugsmedlemsstaten gennemføre kontroller og revisioner, selv om der findes flere værktøjer til at forbedre koordineringen af revisioner mellem medlemsstaterne.

Sådan revisioner kan omfatte op til 27 forskellige udenlandske forvaltninger (i tilfælde af EU-virksomheder eller 28 i tilfælde af ikke-EU-virksomheder), som reviderer den samme virksomhed uden nogen form for koordinering, hvilket medfører anmodninger om oplysninger på flere sprog. Dette kan ikke blot medføre uforholdsmæssigt store administrative byrder for e-handelen, men kan også være til fare for effektiviteten af selve revisionerne og den frivillige opfyldelse (navnlig for ikke-EU-virksomheder). Endvidere vil den manglende koordinering binde revisionsressourcer i skatteforvaltningerne, hvilket kan påvirke "revisionsresultaterne" negativt i medlemsstaterne.

En Fiscalis-projektgruppe udarbejdede en række henstillinger om revisionen af minikvikskranken for at tage hånd om disse problemer. De blev drøftet på en workshop om revision og kontrol af minikvikskranken for moms (Audit and control of the VAT mini one-stop shop (MOSS)) i Sverige i september 2013. Henstillingerne støtter princippet om, at koordineringsmedlemsstaten koordinerer revisioner, uden at dette påvirker forbrugsmedlemsstatens kompetence til at udføre skatteligning i overensstemmelse med den eksisterende lovgivning.

Projektgruppen anbefalede i sin rapport, at identifikationsmedlemsstaten, dvs. den medlemsstat, hvor virksomheden er etableret, eller som den har valgt som primære kontaktmyndighed, påtager sig revisions- og kontrolfunktioner på vegne af forbrugsmedlemsstaterne.

Selv om langt størstedelen af medlemsstaterne i høj grad støttede dette arbejde i en arbejdsgruppe på højt niveau i Rådet samt i det kompetente udvalg, er det ikke alle medlemsstaterne, som har accepteret at gennemføre henstillingerne.

Kommissionens tjenestegrene offentliggør på deres websted de henstillinger, som er interessante for virksomhederne¹² og mener, at alle medlemsstater bør anvende dem for at sikre den størst mulige effektivitet og minimere byrden for virksomheder.

3.7. Kommunikation og oplysning

Et vigtigt led i forberedelserne til ikrafttrædelsen af de nye regler om leveringssted er at give virksomheder og nationale skatteforvaltninger tilstrækkelige oplysninger om omfanget og virkningerne af de kommende ændringer.

Kommissionen har derfor besluttet at oprette en EU-webportal for gennemførelsen af de nye regler. Denne portal kan være kimen til en større webportal for momsanliggender i EU.

Eftersom reformen vil have konsekvenser for ikke blot europæiske, men også globale operatører, vil retningslinjerne for minikvikskranken og de forklarende bemærkninger om de

¹² Teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser – Europa-Kommissionen: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/telecom/index_en.htm.

nye regler om leveringssted være tilgængelige på webportalen på japansk, russisk og kinesisk samt alle de officielle EU-sprog.

Yderligere oplysninger om de specifikke regler for medlemsstaterne, som er relevante for virksomheder, der anvender minikviksranken, uploades på denne EU-webportal inden udgangen af 2014 sammen med links til de nationale webportaler. Oplysningerne afspejler de eksisterende specifikke krav i medlemsstaterne, navnlig med hensyn til faktureringsforpligtelser, benyttelse og udnyttelse, brug af visse undtagelser mv. Det er vigtigt at bemærke, at visse aspekter af den nationale lovgivning fortsat vil være gældende i forbindelse med minikviksranken.

Formålet med webportalen er at lette virksomhedernes aktiviteter i forskellige medlemsstater ved at give dem en samlet database, hvor de let kan finde oplysninger om gældende opfyldelsesforpligtelser i EU og dermed reducere opfyldelsesomkostningerne.

Endvidere er der mere generelt indført en specifik kommunikationsplan med henblik på at nå ud til interessenter i tredjelande, som kan blive påvirket af de nye regler om leveringssted. Der arrangeres konferencer med henblik på at øge opmærksomheden på og forståelsen af de nye regler. Navnlig blev der holdt et indlæg for deltagerne på det andet møde i OECD's globale forum for moms i Tokyo den 17.-18. april 2014.¹³ Arrangementer i 2014 omfatter konferencer i Luxembourg den 15. maj, i Det Forenede Kongerige den 2. juni, i Polen den 9. september og i USA senere i september. Yderligere arrangementer kan blive tilrettelagt på et senere tidspunkt.

4. GENNEMFØRLIGHEDSVURDERING

4.1. De nye reglers overensstemmelse med den generelle politik om tjenesteydelsers leveringssted

Seks år efter vedtagelsen af direktiv 2008/8/EU stemmer de nye regler om leveringsstedet for teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser fortsat fuldt ud overens med den generelle politik med hensyn til momssystemets fremtid.

Den 6. december 2011 vedtog Kommissionen en meddelelse om momssystemets fremtid¹⁴, hvori den fremlagde de grundlæggende kendetegn ved et ændret momssystem, som skulle erstatte de nuværende overgangsordninger, og identificerede prioriterede foranstaltninger for vejen frem.

I kommunikationen blev det anerkendt, at det ikke er muligt at opnå enighed om målet med at oprette en endelig momsordning baseret på grundlag af princippet om beskatning i oprindelseslandet, og at det derfor bør opgives til fordel for en ordning baseret på et alternativt destinationsbaseret koncept.

¹³ <http://www.oecd.org/tax/consumption/>.

¹⁴ Se meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om *momssystemets fremtid - På vej mod et enklere, mere solidt og effektivt momssystem*, COM(2011) 851.

Ifølge denne nye tilgang bør fremtidens momssystem baseres på princippet om, at leveringsstedet ligger i den medlemsstat, hvor forbruget finder sted, i overensstemmelse med de nye regler om leveringsstedet for teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser, som træder i kraft den 1. januar 2015.

At Rådet godkendte denne meddelelse (i konklusioner vedtaget den 15. maj 2012), viser endvidere, at reglen i artikel 5 i direktiv 2008/8/EF ikke kun stemmer overens med den generelle politik inden for indirekte skat, men også viser den fremtidige retning.

Dette illustreres endvidere af den betydning, som Kommissionen har tillagt den rettidige gennemførelse af minikvikskranken. Dette er et prioriteret område, som også har opnået fuld støtte fra Rådet.

Derudover bør det understreges, at denne regel stemmer fuldt ud overens med de politiske linjer, som i øjeblikket drøftes på internationalt plan.

I henhold til OECD's principper om beskatning af e-handel, som blev aftalt i 1998 i Ottawa,¹⁵ bør forbrugsafgifter (som f.eks. moms) medføre beskatning på det sted, hvor forbruget finder sted. Disse principper er underlagt de retningslinjer for moms for B2C-tjenester, som OECD er i gang med at udarbejde.

Endvidere danner anvendelsen af destinationsprincippet grundlag for en bæredygtig løsning for de udfordringer, som følger af udviklingen i den digitale økonomi, eftersom det sikrer lige vilkår for operatører, som leverer varer og tjenesteydelser fra en afsidesliggende lokalitet. Det stemmer derfor også overens med den linje, som Kommissionens ekspertgruppe på højt plan vedrørende beskatning af den digitale økonomi har lagt, og OECD's arbejde vedrørende udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud (BEPS).

4.2. Effektiv gennemførelse af de nye regler inden den 1. januar 2015

Indførelsen af de nye regler om leveringsstedet for teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser er en stor ændring af de aktuelle regler om EU's momssystem. Udarbejdelsen af reglerne har medført en række udfordringer, både retlige og tekniske.

Takket være de talrige foranstaltninger, som er truffet flere år inden fristen, og det frugtbare samarbejde med interessenter i medlemsstaterne og den private sektor, er der imidlertid indført forsvarlige rammer for en konsekvent, effektiv og rettidig gennemførelse.

Kommissionen har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der findes en fornuftig rammeloavgivning samt praktiske og detaljerede retningslinjer for virksomheder og medlemsstater. Den har ligeledes støttet og overvåget medlemsstaternes arbejde med at forberede sig på den tekniske gennemførelse af den elektroniske grænseflade for at sikre, at minikvikskranken fungerer korrekt.

¹⁵ <http://www.oecd.org/ctp/consumption/Taxation%20and%20eCommerce%202001.pdf>.

Der er gennemført yderligere initiativer for at skabe øget opmærksomhed, informere de interessenter, som påvirkes af de nye regler, og udstede retningslinjer for en smidig gennemførelse af reglerne.

Kommissionen konkluderer derfor, at det er muligt at anvende de nye regler om leveringsstedet for teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer pr. 1. januar 2015.

Frem til den dato og efter den nye ordnings ikrafttrædelse vil Kommissionen fortsat overvåge medlemsstaternes fremskridt med hensyn til gennemførelsen af minikviksranken, som er et stort skridt i retning af at sikre en mere enkel og effektiv funktionsmåde for det indre marked.

5. KONKLUSIONER

Med hensyn til de yderligere skridt, som skal tages inden ikrafttrædelsen af de nye regler om leveringsstedet for teleydelser, radio- og tv-spredningstjenester og elektroniske tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer, opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at påtage sig det fulde ansvar for de tekniske forberedelser og være klar til gennemførelsen af minikviksranken.

Eftersom alle de nødvendige foranstaltninger, som påhviler Kommissionen, er truffet rettidigt, bør medlemsstaterne kunne afslutte projektet og sikre, at de nye regler anvendes effektivt pr. 1. januar 2015.

For at sikre en smidig overgang til de nye regler mener Kommissionen, at der skal anlægges en pragmatisk tilgang med hensyn til de overgangsforanstaltninger, som medlemsstaterne vil gennemføre. Disse bør sikre, at beskatningen foregår korrekt, samtidig med at dobbeltbeskatningsrisici undgås. I denne henseende bør de retningslinjer, som Momsudvalget næsten enstemmigt har vedtaget¹⁶, være rettesnor for alle medlemsstaterne.

Endvidere fastlægges det i artikel 221 i momsdirektivet, at medlemsstaterne kan pålægge afgiftspligtige personer en forpligtelse til at udstede en faktura¹⁷ for leveringer til ikke-afgiftspligtige personer (B2C-transaktioner). En sådan forpligtelse kan imidlertid være en byrde for operatører, der handler i forskellige medlemsstater. For derfor at gøre det endnu lettere for erhvervsdrivende at opfylde reglerne mener Kommissionen, at medlemsstaterne ikke bør stille krav om, at virksomhederne skal udstede en faktura i B2C-transaktioner, som er omfattet af minikviksranken.

Endelig bemærker Kommissionen, at mange virksomheder er meget bekymrede over, hvordan eventuelle uoverensstemmelser mellem medlemsstaterne om beskatning af disse tjenesteydelser kan løses i fremtiden: De frygter, at de forskellige momsforvaltninger vil stille afgiftsmæssige krav til dem vedrørende den samme tjeneste uden nogen procedure for eller mekanisme til at løse tvister mellem medlemsstaterne. Kommissionen deler bekymringen

¹⁶ Se møde nr. 100 i Momsudvalget, arbejdsdokument nr. 797:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/key_documents/vat_committee/guidelines-vat-committee-meetings_en.pdf.

¹⁷ Med hensyn til indhold af fakturaer inden for betydningen af momslovgivningen henvises til artikel 226 i momsdirektivet.

over, at der ikke findes en sådan procedure eller mekanisme. Den nuværende rammeloavgivning indeholder ingen formelle midler til at håndtere sådanne situationer, og Kommissionen har ikke fået beføjelser til at løse dobbeltbeskatningsproblemer. Denne kompetence ligger derfor fuldt ud hos medlemsstaterne.

Kommissionen mener, at det er nødvendigt at indføre en mekanisme, der kan løse dobbeltbeskatningssituationer på EU-plan. Da medlemsstaterne ikke tidligere har støttet sådanne initiativer, opfordrer den indtrængende medlemsstaterne til at oprette et lettilgængeligt kontaktpunkt og underrette Kommissionens tjenestegrene derom, så der kan offentliggøres en omfattende liste på Kommissionens websted.¹⁸ Dette ville være første skridt på vejen til at finde en løsning i tilfælde af dobbeltbeskatning som følge af forskellige vurderinger fra de nationale skatteforvaltningers side.

6. HENSTILLINGER VEDRØRENDE VEJEN FREM

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til:

- at træffe alle relevante foranstaltninger for at etablere den nødvendige it-infrastruktur rettidigt
- at gennemføre revisionsretningslinjerne fuldt ud
- at undgå at kræve en faktura for B2C-leverancer, som er omfattet af de nye regler om leveringssted, og
- at udpege et lettilgængeligt kontaktpunkt for dobbeltbeskatningsproblemer.

¹⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/telecom/index_en.htm.