



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 18.12.2020
COM(2020) 749 final

2020/0331 (CNS)

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

**om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår tildeling af
gennemførelsesbeføjelser til Kommissionen for at fastsætte betydningen de termer, der
anvendes i visse bestemmelser i direktivet**

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Kommissionen har i øjeblikket ingen gennemførelsesbeføjelser i forhold til momsdirektivet¹. Det eneste eksisterende redskab, som Kommissionen har til at fremme en ensartet anvendelse af EU's momsregler, er et *rådgivende udvalg* nedsat i henhold til artikel 398 i momsdirektivet ("Momsudvalget").

Momsudvalget består af repræsentanter for medlemsstaterne og af Kommissionen og behandler spørgsmål vedrørende anvendelsen af EU's momsbestemmelser, som forelægges af Kommissionen eller en medlemsstat. Da der er tale om et rådgivende udvalg, kan Momsudvalget kun vedtage ikkebindende retningslinjer for anvendelsen af momsdirektivet, mens bindende gennemførelsesforanstaltninger kun kan vedtages af Rådet på grundlag af et forslag fra Kommissionen (artikel 397 i momsdirektivet).

Erfaringerne viser, at disse retningslinjer ikke altid sikrer en ensartet anvendelse af EU's momslovgivning. Eksempelvis har Momsudvalget for nylig ikke været i stand til at nå frem til enstemmige retningslinjer om en række spørgsmål vedrørende den praktiske anvendelse af bestemmelserne i Rådets direktiv (EU) 2018/1910 ("direktivet om hurtige løsninger")². Det betyder, at medlemsstaterne ikke har samme tilgang til spørgsmål såsom følgende:

- hvorvidt et oplag er et fast forretningssted for en afgiftspligtig person eller ej (hvis det lager, hvortil varerne transporteres inden for rammerne af konsignationsaftaler, ejes eller lejes af den afgiftspligtige person, der overfører varerne)
- hvad der kan betegnes som "små tab", eller den behandling, der skal gives til sådanne små tab i forbindelse med konsignationsaftaler
- betydningen af "leverandør...", som enten selv forsender eller transporterer varerne eller på sine vegne lader en tredjemand forsende eller transportere varerne" (artikel 36a, stk. 3, i momsdirektivet).

Momsudvalget er for nylig heller ikke nået til enighed om følgende:

- om, hvordan placeringen af en tjeneste bestående af en begivenhed, der finder sted i flere medlemsstater, skal identificeres med henblik på moms
- om en levering af varer eller ydelser mellem et hovedkontor for en virksomhed, der er etableret i en medlemsstat, og en momsgruppe i en anden medlemsstat, som omfatter en filial af samme virksomhed, udgør en momspligtig transaktion.

Disse diskrepanser kan resultere i tilfælde af dobbeltbeskatning og medføre retsusikkerhed og supplerende omkostninger, der sædvanligvis først ophører efter lang tid med en dom afsagt af

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

² Rådets direktiv (EU) 2018/1910 af 4. december 2018 om ændring af direktiv 2006/112/EF, for så vidt angår harmonisering og forenkling af visse regler i det fælles merværdiafgiftssystem for beskatning af samhandelen mellem medlemsstaterne (EUT L 311 af 7.12.2018, s. 3).

EU-Domstolen, som undertiden fører til en fortolkning, der ikke tidligere er blevet delt af flertallet af medlemsstater (eksempelvis vedrørende anvendelsen af "regler for omkostningsdeling")³. Det kan endda forekomme, at EU-Domstolens dom ikke fjerner al usikkerhed, da den omhandler en konkret faktuel situation. Det skete med hensyn til momsbehandling af leverancer mellem et hovedkontor og dets filial (kombineret med momsgrupper): Skønt Domstolens dom i *Skandia America*⁴ løste en række problemer, hersker der fortsat tvivl om momsbehandlingen i situationer, hvor de faktiske omstændigheder ikke svarer nøjagtigt til dem i den sag, der blev forelagt EU-Domstolen.

I lyset af ovenstående og som bebudet i meddelelsen om en handlingsplan for en retfærdig og enkel beskatning til støtte for genopretningsstrategien⁵ foreslås en ændring af momsdirektivet for at nedsætte et udvalg, der skal føre tilsyn med Kommissionens vedtagelse af gennemførelsesretsakter på visse momsområder. Der skal fremhæves tre aspekter i denne henseende:

- For det første vil udvalgsprocedurerne kun blive anvendt i forbindelse med et begrænset regelsæt til gennemførelse af momsdirektivets bestemmelser, som kræver en fælles fortolkning. Enhver ændring af momsdirektivet vil, som det er tilfældet i dag, kræve enstemmighed i Rådet.

- For det andet er det både i skatteforvaltningernes og virksomhedernes interesse at lette vedtagelsen af fælles fortolkninger af momsdirektivets bestemmelser, da diskrepanser på dette område sandsynligvis vil føre til dobbeltbeskatning, konkurrencefordrejninger og ekstraomkostninger for virksomheder. I denne henseende er udvalgsproceduren den mangeårige standardmetode, der anvendes i EU-retten for at lette fremkomsten af disse fælles fortolkninger. Det er værd at bemærke, at inden for indirekte beskatning benyttes de almindelige udvalgsprocedurer allerede i forbindelse med administrativt samarbejde om moms og punktafgifter.

- For det tredje skal Rådet fastholde sine gennemførelsesbeføjelser, hvis de ikke falder inden for det strengt afgrænsede anvendelsesområde for Kommissionens beføjelse og navnlig for så vidt angår væsentlige spørgsmål, der er særligt følsomme for medlemsstaterne.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Forslaget er baseret på artikel 113 i TEUF. I henhold til denne artikel vedtager Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed efter en særlig lovgivningsprocedure og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, bestemmelser om harmonisering af medlemsstaternes regler vedrørende indirekte skatter.

³ Domme af 4. maj 2017, *Kommissionen mod Luxembourg*, C-274/15, EU:C:2017:333, af 21. september 2017, *DNB Banka*, C-326/15, EU:C:2017:719, af 21. september 2017, *Aviva*, C-605/15, EU:C:2017:718, og af 21. september 2017, *Kommissionen mod Tyskland*, C-616/15, EU:C:2017:721.

⁴ Domstolen dom af 17. september 2014, *Skandia America*, C-7/13, ECLI:EU:C:2014:2225.

⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet – en handlingsplan for en retfærdig og enkel beskatning til støtte for genopretningsstrategien, COM(2020) 312 final af 15.7.2020.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Forslaget er foreneligt med nærhedsprincippet, eftersom det hovedproblem, der er blevet identificeret, netop er medlemsstaternes ikkeharmoniserede anvendelse af visse begreber i momsdirektivet, der igen fører til dobbeltbeskatning eller ikkepåligning af afgifter, særlig i grænseoverskridende situationer. Det er ikke muligt for medlemsstaterne at løse disse problemer hver især. At bestemte gennemførelsesbeføjelser tillægges Kommissionen vil gøre det muligt at finde en hurtigere og mere effektiv løsning på situationer, der skyldes forskellige fortolkninger og skaber problemer for de handlende. Med denne opgave vil Kommissionen blive bistået af et udvalg bestående af momseksperter fra medlemsstaternes skatteadministrationer, som derfor vil være godt rustet til at behandle problemerne konsekvent og hurtigt.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet det ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at opfylde målsætningerne i traktaterne, navnlig målet om et velfungerende indre marked, hvilket der p.t. ligger hindringer i vejen for på grund af en divergerende fortolkning og anvendelse af momsbegreber i medlemsstaterne.

- **Valg af retsakt**

Forslaget er et direktiv om ændring af momsdirektivet.

3. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen negative konsekvenser for EU's budget.

4. ANDRE FORHOLD

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Den foreslåede rolle for Kommissionen som bistået af et udvalg bør fokusere på bestemte områder, hvor der er behov for en ensartet anvendelse af begreberne i EU's momslovgivning. Uden en sådan ensartet anvendelse vil der fortsat være problemer såsom dobbeltbeskatning eller ikkepåligning af afgifter.

A) Gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen og Rådet: ny artikel 397a i momsdirektivet sammenholdt med den nye artikel 397 heri

i) artikel 397a, stk. 1, første afsnit, sammenholdt med denne bestemmelses andet afsnit og artikel 397

Artikel 291 i TEUF fastsætter generelt, at "når ensartede betingelser for gennemførelse af Unionens juridisk bindende retsakter er nødvendige", tildeler disse retsakter som hovedregel Kommissionen og i behørigt begrundede tilfælde Rådet gennemførelsesbeføjelser. EU-Domstolen har konsekvent fastslået, at undtagen i de meget få tilfælde, hvor det udtrykkeligt i direktivet overlades til medlemsstaterne at definere begreber og koncepter, der anvendes i momsdirektivet, er EU-retlige begreber og koncepter, der kræver ensartet fortolkning og anvendelse⁶.

De termer i momsdirektivet, hvortil det direktiv indeholder en "udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med hensyn til fastlæggelsen af dens betydning og rækkevidde", meget få. Her kan eksempelvis nævnes begreberne "byggegrund" og "bygning med tilhørende jord"

⁶ Se bl.a. dom af 27. november 2003, *Zita Modes*, C-497/01, ECLI:EU:C:2003:644, præmis 34-36.

(artikel 12), "investeringsforeninger" (artikel 135, stk. 1, litra g)) og "udlejning inden for hotelsektoren eller sektorer med tilsvarende opgaver" (artikel 135, stk. 2, litra a)). De fleste andre begreber og koncepter i direktivet kræver ifølge EU-Domstolen en ensartet fortolkning og anvendelse, der som fastsat i artikel 291 i TEUF bør fastsættes ved hjælp af gennemførelsesforanstaltninger.

Tildelingen af gennemførelsesbeføjelser til Kommissionen er begrænset til bestemmelse af betydningen af visse bestemmelser i momsdirektivet. Rådet bevarer til gengæld sine gennemførelsesbeføjelser uden for denne nærmere definerede beføjelse for Kommissionen. Navnlig gælder det, at gennemførelsesforanstaltninger, der ikke har til formål at definere betydningen af de begreber, der henvises til i artikel 397a, stk. 1, første afsnit, falder ind under for Rådets kompetence. Desuden falder alle gennemførelsesforanstaltninger vedrørende bestemmelserne i momsdirektivets Afsnit I ("Genstand og anvendelsesområde"), Afsnit VIII ("Sætser") og Afsnit XIII ("Undtagelser"), der alle er særligt følsomme for medlemsstaterne, direkte under Rådets gennemførelsesbeføjelser. Endelig vil det påhvile medlemsstaterne at vedtage de relevante bestemmelser vedrørende de punkter, der udtrykkeligt falder uden for Kommissionens gennemførelsesbeføjelser i artikel 397a, stk. 1, andet afsnit.

ii) stk. 1, første afsnit, litra a), sammenholdt med andet afsnit

Momsdirektivets afsnit III omhandler de afgiftspligtige personer. En række bestemmelser i dette afsnit vil kræve en ensartet fortolkning, eftersom betydningen af de begreber, der anvendes deri, ikke er blevet tildelt i henhold til momsdirektivet til medlemsstaternes nationale lovgivning: det gælder eksempelvis begrebet "lejlighedsvis" (artikel 9, stk. 2) eller begrebet "handelsmesser og udstillinger" (Bilag I, kategori 8).

Til gengæld bør Kommissionen ikke tillægges beføjelser gennem gennemførelsesretsakter:

- til på vegne af en medlemsstat at benytte eller at forhindre en medlemsstat i at benytte de muligheder, som momsdirektivet tildeler medlemsstater i relation til momsgrupper (artikel 11), lejlighedsvist afgiftspligtige personer, alternative kriterier til første indflytning for bygninger og betydningen af begrebet "tilhørende jord" (artikel 12) samt afgiftsfritagne aktiviteter, der skal behandles som virksomhed udøvet i egenskab af offentlig myndighed (artikel 13, stk. 2)
- til at fastsætte en definition af "byggegrunde", eftersom direktivet udtrykkeligt henviser til definitionen heraf i national ret (artikel 12, stk. 3).

iii) stk. 1, første afsnit, litra b), sammenholdt med andet afsnit

Momsdirektivets afsnit IV omhandler afgiftspligtige transaktioner. Begreberne i dette afsnits bestemmelser har tydeligvis behov for en ensartet anvendelse: det gælder eksempelvis begrebet "materielt gode" (artikel 14, stk. 1), "en vare fra sin virksomhed" (artikel 17, stk. 1) og "ankomst" (artikel 17a, stk. 4). Kommissionen bør dog ikke være berettiget til at gennemføre foranstaltninger for på vegne af en medlemsstat at benytte eller at forhindre en medlemsstat i at benytte de muligheder, som momsdirektivet tildeler medlemsstater i dette afsnit. Disse muligheder henviser til begrebet "levering af varer" (artikel 14, stk. 3, artikel 15, stk. 2, artikel 18 og 19) og til begrebet "levering af ydelser" (artikel 26, stk. 2, og artikel 27 og 29).

iv) stk. 1, første afsnit, litra c), sammenholdt med andet afsnit

Momsdirektivets afsnit V omhandler stedet for afgiftspligtige transaktioner. Her er der tydeligvis behov for en ensartet anvendelse af bestemmelserne, eftersom divergerende

fortolkninger i medlemsstaterne af termene deri med stor sandsynlighed vil føre til dobbeltbeskatning eller ikkepåligning af afgifter. Således er der brug for en ensartet anvendelse i hele Unionen af begreberne "transport eller forsendelse af eller på vegne af" leverandøren (artikel 32 og 33), "samling eller installering" (artikel 36), "første leverandør" og "sidste kunde" (artikel 36a), "fast ejendom" (artikel 47) og "restauration eller catering" (artikel 55).

Kommissionen bør dog ikke have beføjelse til gennem gennemførelsesforanstaltninger på vegne af en medlemsstat at benytte eller at forhindre en medlemsstat i at benytte de muligheder, som momsdirektivet tildeler medlemsstater i det afsnit (f.eks. mulighederne vedrørende "den faktiske benyttelse eller udnyttelse" i relation til leveringsstedet for bestemte ydelser).

v) stk. 1, første afsnit, litra d), sammenholdt med andet afsnit

Afsnit VI handler om afgiftspligtens indtræden og afgiftens forfald. Bestemmelserne i dette afsnit har behov for en ensartet anvendelse: det gælder eksempelvis begreberne "flere på hinanden følgende afregninger", "flere på hinanden følgende betalinger" eller "løbende leverancer af varer" (artikel 64) samt begreberne "betaling af afdrag" og "det tidspunkt, hvor afdraget indgår" (artikel 65). Kommissionen bør dog ikke have beføjelse til på vegne af en medlemsstat at benytte eller at forhindre en medlemsstat i at benytte muligheden vedrørende afgiftens forfald ved løbende leverancer af varer (artikel 64, stk. 2, tredje afsnit). Det samme gælder undtagelserne for medlemsstater med hensyn til afgiftens forfald for visse transaktioner eller visse kategorier af afgiftspligtige personer (artikel 66).

vi) stk. 1, første afsnit, litra e), sammenholdt med andet afsnit

Momsdirektivets afsnit VII omhandler afgiftsgrundlaget. Bestemmelserne i dette afsnit har behov for en ensartet anvendelse: det gælder eksempelvis begreberne "omsætningsled", "indkøbspris" eller "kostpris" (artikel 72), "modværdi" og "tilskud, der er direkte forbundet med transaktionernes pris" (artikel 73), "skatter, told, importafgifter og andre afgifter" og "biomkostninger" (artikel 78) samt "rabatter og nedslag" eller "interimskonto" (artikel 79). Kommissionen bør dog ikke være berettiget til gennem gennemførelsesforanstaltninger på vegne af en medlemsstat at benytte eller at forhindre en medlemsstat i at benytte de muligheder, som momsdirektivet tildeler medlemsstater i det afsnit. Kommissionen vil heller ikke have beføjelse til at fastsætte betingelser og regler vedrørende ændring af afgiftsgrundlaget (artikel 90, stk. 1) eller omregningskursen (artikel 91, stk. 2).

vii) stk. 1, første afsnit, litra f), sammenholdt med andet afsnit

Momsdirektivets afsnit IX omhandler afgiftsfritagelser. Kommissionen ikke tillægges beføjelser til gennem gennemførelsesretsakter:

- at fastsætte de definitioner, godkendelser og tilladelser, der overdrages til medlemsstaterne i artikel 132, stk. 1 (såsom definitionen af "lægegerning og dertil knyttede erhverv" i artikel 132, stk. 1, litra c), eller anerkendelsen af et organ som værende "et foretagende af almennyttig karakter" i litra g) i samme bestemmelse)
- at definere begrebet "investeringsforeninger" (artikel 135, stk. 1 litra g)) og at fastsætte betingelser og begrænsninger for fritagelsen for så vidt angår væddemål, lotterier og andre former for hasardspil (samme bestemmelses stk. 1, litra i))

- at fastsætte begrænsninger med hensyn til fritagelser for visse transaktioner, der sidestilles med udførsel, som direktivet overlader til værtsmedlemsstaten (artikel 151).

Kommissionen vil heller ikke have beføjelse til på vegne af en medlemsstat at benytte eller at forhindre en medlemsstat i at benytte de muligheder, som momsdirektivet tildeler medlemsstater i det afsnit. Eksempelvis kan nævnes mulighederne med hensyn til fritagelserne for sport og kulturelle ydelser (artikel 133, stk. 2), udelukkelser fra fritagelsen for bortforpagtning og udlejning af fast ejendom (artikel 135, stk. 2, andet afsnit) og retten til at vælge at betale afgift (artikel 137) eller beslutningen om at anvende en hvilken som helst fritagelse for transaktioner i forbindelse med international varehandel (kapitel 10 i det afsnit).

viii) stk. 1, første afsnit, litra g), sammenholdt med andet afsnit

Momsdirektivets afsnit X omhandler fradrag. Kommissionen bør heller ikke have beføjelse til på vegne af en medlemsstat at benytte eller at forhindre en medlemsstat i at benytte de muligheder, som momsdirektivet tildeler medlemsstater i det afsnit: Det drejer sig eksempelvis om mulighederne vedrørende pro rata-satsen for fradraget (artikel 173, stk. 2), begrænsningerne i fradragsretten (artikel 176 og 177) eller reglerne for udøvelse af fradragsretten (artikel 180 og 181).

ix) stk. 1, første afsnit, litra h), sammenholdt med andet afsnit

Momsdirektivets afsnit XI og bilag VI omhandler momsforpligtelserne. Kommissionen vil f.eks. have beføjelse til ved hjælp af gennemførelsesforanstaltninger at fastlægge begrebet "intervention" (artikel 192a), begreberne "bygningsarbejde" eller "nedrivningsarbejde" (artikel 199) eller "fiskal repræsentant" (artikel 204). Kommissionen vil dog ikke have beføjelse til på vegne af en medlemsstat at benytte eller at forhindre en medlemsstat i at benytte mulighederne i de bestemmelser, nemlig muligheden for at anvende en omvendt betalingspligt (artikel 194 eller 199) eller muligheden for, at den afgiftspligtige person kan udpege en fiskal repræsentant. Desuden kan Kommissionen ikke definere "skatteregistreringsnummeret" (artikel 239), eftersom den definition er direkte overladt til medlemsstaterne i henhold til momsdirektivet.

x) stk. 1, første afsnit, litra i), sammenholdt med andet afsnit

Momsdirektivets afsnit XII omhandler særordningerne. Kommissionen bør ikke tillægges beføjelser til på vegne af en medlemsstat at benytte eller at forhindre en medlemsstat i at benytte en af de muligheder, der er tildelt medlemsstaterne i nævnte afsnit, nemlig i artikel 281, 284, 285, 286, 287, 296, 301, 303, 318, 326, 330, 333, 342, 344, 349, 352, 366, 367, 369d, 369h og 369i. Kommissionen bør heller ikke tillægges beføjelse til at fastsætte procedurerne for nedsættelse eller tilbagebetaling af moms, således som de er overladt til medlemsstaterne i artikel 303 vedrørende særordningen for landbrugere. Desuden bør Kommissionen ikke tillægges beføjelse til at fastsætte de regler, der henvises til i forbindelse med anvendelsen af mulighederne i artikel 316 og 324 vedrørende særordninger for afgiftspligtige videreforhandlere.

xi) stk. 1, tredje afsnit

I henhold til artikel 291, stk. 3, i TEUF "fastsætter Europa-Parlamentet og Rådet ved forordning efter den almindelige lovgivningsprocedure på forhånd generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af

gennemførelsesbeføjelser". Dette har Europa-Parlamentet og Rådet gjort gennem forordningen om udvalgsprocedurer, der blev vedtaget i februar 2011⁷.

Skønt det i princippet vil være juridisk muligt for lovgiveren at tildele Kommissionen gennemførelsesbeføjelser uden at kræve nogen kontrol fra medlemsstaternes side⁸, indgår denne mulighed ikke i forslaget. Derimod indføres der en kontrolmekanisme, som overdrages til et udvalg. Det betyder, at Kommissionen ved udøvelse af sine gennemførelsesbeføjelser ikke kan handle på egen hånd, eftersom udøvelsen altid vil kræve en positiv udtalelse fra udvalget. Reglerne i forordningen om udvalgsprocedurer vil finde anvendelse i denne sammenhæng.

xii) stk. 2

De bestemmelser, som Rådet har vedtaget, og som i øjeblikket findes i gennemførelsesforordningen vedrørende moms, forbliver i kraft på trods af overdragelsen af gennemførelsesbeføjelser til Kommissionen. Dette forhindrer ikke, at Kommissionen med bistand fra et udvalg i fremtiden vil kunne vedtage regler – inden for anvendelsesområdet for dens gennemførelsesbeføjelser – som kan have samme anvendelsesområde som de nuværende bestemmelser i gennemførelsesforordningen vedrørende moms, der i så fald skal annulleres af Rådet.

B] Det nye udvalg: Momsdirektivets artikel 398a

At Kommissionen tildeles gennemførelsesbeføjelser gennem dette forslag medfører på ingen måde, at medlemsstaterne ikke har nogen kontrol med Kommissionens udøvelse af disse beføjelser. Reglerne og de generelle principper vedrørende mekanismerne for medlemsstaternes kontrol med Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser er fastsat i afledt ret, dvs. forordningen om udvalgsprocedurer. På beskatningsområdet sikrer "undersøgelsesproceduren" i artikel 5 i forordningen om udvalgsprocedurer (det er ikke muligt at anvende "rådgivningsproceduren" som omhandlet i artikel 4), at Kommissionen intet kan foretage sig uden medlemsstaternes godkendelse i det nye udvalg. Kun hvis udvalget afgiver en positiv udtalelse, har Kommissionen ret til at vedtage gennemførelsesforanstaltningen. I tilfælde af en negativ udtalelse eller ingen udtalelse fra udvalget har Kommissionen til gengæld ingen beføjelse til at vedtage den relevante gennemførelsesretsakt.

Bestemmelserne om udvalgets sammensætning og formand er direkte fastsat i artikel 3 i forordningen om udvalgsprocedurer. Momsudvalget vil bevare sin rolle som det organ, der har ansvaret for at undersøge de samråd, der er omhandlet i momsdirektivet. Der henvises til sådanne samråd i artikel 11, 27, 102, 155, 164, 167, 177, 191, 238, 281, 318 og 352. Momsudvalget bør også have mulighed for at undersøge andre spørgsmål angående anvendelsen af Unionens bestemmelserne om moms, men på disse områder vil det kun have beføjelse til at udsende ikkebindende retningslinjer, ligesom i dag.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

⁸ Se betragtning (6) og artikel 1 i forordningen.

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår tildeling af gennemførelsesbeføjelser til Kommissionen for at fastsætte betydningen de termer, der anvendes i visse bestemmelser i direktivet

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 113, under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter, under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet⁹, under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹⁰, efter en særlig lovgivningsprocedure, og ud fra følgende betragtninger:

- (1) For at sikre en ensartet anvendelse af EU-retten og overholde lighedsprincippet er det nødvendigt at sikre, at de termer, der anvendes i bestemmelser i Rådets direktiv 2006/112/EF¹¹, der ikke udtrykkeligt giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte deres betydning og rækkevidde, fortolkes ensartet i hele Unionen.
- (2) Divergerende fortolkninger af termene i direktiv 2006/112/EF fører sandsynligvis til dobbeltbeskatning, retlig usikkerhed, ekstra omkostninger for virksomheder og konkurrenceforvridning. En ensartet anvendelse af disse termer på EU-plan er også nødvendig for at lette skattemyndighedernes og virksomhedernes anvendelse af direktiv 2006/112/EF.
- (3) Artikel 291 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde fastsætter, at når ensartede betingelser for gennemførelse af Unionens juridisk bindende retsakter er nødvendige, tildeler disse retsakter Kommissionen eller – i specifikke behørigt begrundede tilfælde – Rådet gennemførelsesbeføjelser.
- (4) For at gøre beslutningsprocessen på momsområdet mere effektiv og bidrage til en mere ensartet anvendelse af Unionens momslovgivning bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser til at fastlægge betydningen af visse termer, der anvendes i direktiv 2006/112/EF.
- (5) Kommissionens gennemførelsesbeføjelser bør ikke underminere den skønsmargen, som medlemsstaterne har med henblik på vedtagelse af national lovgivning til gennemførelse af nogle af bestemmelserne i direktiv 2006/112/EF. Det er derfor

⁹ EUT C , , s. .

¹⁰ EUT C , , s. .

¹¹ Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1).

nødvendigt at præcisere omfanget af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen.

- (6) I behørigt begrundede tilfælde, hvor det handler om spørgsmål, der er særligt følsomme for medlemsstaterne, bør gennemførelsesbeføjelserne tillægges Rådet. Det gælder især gennemførelsesforanstaltninger, der måtte være nødvendige for så vidt angår bestemmelserne i momsdirektivets Afsnit I ("Genstand og anvendelsesområde"), Afsnit VIII ("Satser") og Afsnit XIII ("Undtagelser").
- (7) For at sikre ensartede vilkår for gennemførelsen af de relevante bestemmelser i direktiv 2006/112/EF bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser med henblik på bestemmelse af betydningen af de termer, der anvendes i bestemte bestemmelser i det direktiv. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011¹².
- (8) Målet for dette direktiv, nemlig en ensartet anvendelse af Unionens momslovgivning, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan bedre nås på EU-plan, og derfor kan Unionen vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (9) Direktiv 2006/112/EF bør derfor ændres —

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Artikel 1

I direktiv 2006/112/EF foretages følgende ændringer:

- (1) Artikel 397 affattes således:

"Artikel 397

Rådet kan enstemmigt på forslag fra Kommissionen vedtage

a) alle foranstaltninger, som er nødvendige for at gennemføre bestemmelserne i afsnit I, VIII, XIII i dette direktiv og i bilag III, IV, V og X til dette direktiv

b) alle foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre de bestemmelser i afsnittene i og i bilagene til dette direktiv, som ikke er nævnt i litra a), for så vidt som disse foranstaltninger ikke indebærer en fastlæggelse af betydningen af de udtryk, der anvendes heri.

- (2) I afsnit XIV, kapitel 1, indsættes følgende som artikel 397a:

"Artikel 397a

1. Kommissionen kan ved hjælp af gennemførelsesretsakter bestemme betydningen af de termer, der anvendes i følgende bestemmelser:

- (a) når det gælder afgiftspligtige personer, bestemmelserne i afsnit III og bilag I
- (b) når det gælder momspligtige transaktioner, bestemmelserne i afsnit IV

¹² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

- (c) når det gælder stedet for afgiftspligtige transaktioner, bestemmelserne i afsnit V og bilag II
- (d) når det gælder afgiftspligtens indtræden, bestemmelserne i afsnit VI
- (e) når det gælder afgiftsgrundlaget, bestemmelserne i afsnit VII
- (f) når det gælder momsfrigivelser, bestemmelserne i afsnit IX
- (g) når det gælder momsnedsættelser, bestemmelserne i afsnit X
- (h) når det gælder forpligtelserne for afgiftspligtige personer og visse ikkeafgiftspligtige personer, bestemmelserne i afsnit XI og bilag VI
- (i) når det gælder særordningerne, bestemmelserne i afsnit XII og bilag VII, VIII og IX.

Første afsnit finder ikke anvendelse på følgende bestemmelser:

- (a) bestemmelser, der tillader medlemsstater at udnytte en mulighed, for så vidt angår beslutningen om at udnytte den mulighed
- (b) bestemmelser indeholdende en udtrykkelig henvisning til vilkår, der fastsættes af medlemsstaterne, for så vidt angår definitionen af betydningen af disse begreber
- (c) bestemmelser, hvor vilkår, procedurer og regler fastsættes af medlemsstaterne, for så vidt angår disse vilkår, procedurer og regler
- (d) bestemmelser om procedurer for godkendelser og tilladelser, som skal indrømmes af medlemsstaterne, for så vidt angår disse procedurer
- (e) bestemmelser om skatteregistreringsnummeret i artikel 239.

De i første afsnit omhandlede gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren i artikel 398a, stk. 2.

2. Hvis bestemmelserne i Kommissionens gennemførelsesretsakter, som vedtages i overensstemmelse med stk. 1 i denne artikel, har samme anvendelsesområde som de gennemførelsesbestemmelser, der vedtages af Rådet i overensstemmelse med artikel 397 i dette direktiv som ændret ved Rådets direktiv (EU) 2020/285*, annullerer Rådet de relevante bestemmelser i sine gennemførelsesforanstaltninger.

Rådets direktiv (EU) 2020/285 af 18. februar 2020 om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår særordningen for små virksomheder og forordning (EU) nr. 904/2010 for så vidt angår administrativt samarbejde og udveksling af oplysninger med henblik på at overvåge, om særordningen for små virksomheder anvendes korrekt (EUT L 62 af 2.3.2020, s. 13).

- (3) I afsnit XIV affattes overskriften til kapitel 2 således:

"KAPITEL 2

Udvalg"

(4) I afsnit XIV, kapitel 2, indsættes følgende som artikel 398a:

"Artikel 398a

1. Kommissionen bistås af et udvalg. Dette udvalg er et udvalg som omhandlet i forordning (EU) nr. 182/2011.
2. Når der henvises til dette stykke, finder artikel 5 i forordning (EU) nr. 182/2011 anvendelse. "

Artikel 2

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 3

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formanden*