

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

KOM(92) 582 endelig udg.

Bruxelles, den 22. december 1992

RAPPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RADET

FREMLAGT I OVERENSSTEMMELSE MED ARTIKEL 3

I RADETS BESLUTNING 89/683/EØF

AF 21. DECEMBER 1989

(Anvendelse af en foranstaltning, der fraviger
artikel 2 i sjette direktiv 77/388/EØF
om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning
om omsætningsafgifter)

Forslag til

RADETS BESLUTNING

om bemyndigelse af Den Franske Republik til at forlænge
anvendelsen af en foranstaltning, der fraviger artikel 2
i Rådets sjette direktiv (77/388/EØF) af 17. maj 1977
om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning
om omsætningsafgifter

(forelagt af Kommissionen)

RAPPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RADET
FREMLAGT I OVERENSSTEMMELSE MED ARTIKEL 3
I RADETS BESLUTNING 89/683/EØF
AF 21. DECEMBER 1989

(Anvendelse af en foransættning, der fraviger
artikel 2 i sjette direktiv 77/388/EØF
om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning
om omsætningsafgifter)

I. INDLEDNING

Ved Rådets beslutning nr. 89/683/EØF af 21. december 1989¹⁾ blev Frankrig bemyndiget til, på grundlag af artikel 27 i sjette momsdirektiv og som følge af ikrafttrædelsen af det attende momsdirektiv, at iværksætte en særlig undtagelsesordning for afgiftspligtige transaktioner vedrørende nyt industriaffald og materialer til genbrug. Denne bemyndigelse udløber den 31. december 1992 i henhold til bestemmelserne i artikel 1 i ovennævnte beslutning.

Artikel 3 i beslutningen fastsætter desuden, at Kommissionen inden denne dato forelægger en rapport om anvendelsen af bemyndigelsen, i givet fald ledsaget af et forslag til rådsbeslutning om forlængelse af gyldighedsperioden for nævnte bemyndigelse.

Formålet med denne rapport er at redegøre for anvendelsen af undtagelsen og at undersøge den anmodning om forlængelse af bemyndigelsen, som Den Franske Republik indgav ved skrivelse indgået til Kommissionens generalsekretariat den 22. oktober 1992.

II. ANVENDELSE AF UNDTAGELSEN

1. Tilbageblik over undtagelsen

Artikel 1, punkt 2 a), i attende momsdirektiv forpligtede Frankrig til pr. 1. januar 1990 at ophæve den afgiftsfritagelse, som Frankrig anvendte som en overgangs- og undtagelsesforanstaltning for leveringer af materialer til genbrug og nyt industriaffald på grundlag af de kombinerede bestemmelser i artikel 28, stk. 3, litra b), og i bilag F, punkt 20, i sjette direktiv.

I mødeprotokollen i forbindelse med vedtagelsen af attende direktiv²⁾ figurerer i midlertid i punkt 4: "Ad artikel 2, punkt F 20" følgende erklæring:

"Rådet og Kommissionen er enige om, at de fordomsfrit på grundlag af artikel 27, stk. 1-4, i direktiv 77/388/EØF vil undersøge en anmodning fra Frankrig om en undtagelse, der følger følgende princip:

- salgs-, provisions- eller mæglertransaktioner vedrørende nyt industriaffald eller materialer til genbrug belægges med merværdiafgift efter godkendelse fra den kompetente skattemyndighed.

Denne godkendelse kan bl.a. være betinget af, at følgende betingelser overholdes: permanent anlæg, tilstrækkelig årlig omsætning, eventuel sikkerhedsstillelse."

1) EFT nr. L 398 af 30.12.1989.

2) Rådsdokument 6016/89, Bilag II, s. 8.

På daværende tidspunkt så det ud til, at beskatningen af transaktioner vedrørende nyt industriaffald og materialer til genbrug kendetegnedes ved en betydelig risiko for svig, særlig inden for området metalmaterialer. De forskellige former for svig bestod først og fremmest i udstedelse af falske fakturaer, som tog sigte på at overføre en fiktiv fradragret (det såkaldte taxi-system), eller i fakturering af afgifter, som aldrig blev indbetalt til statskassen. I begge tilfælde er der tale om særdeles betydelige budgetmæssige indtægtstab, eftersom genbrugssektoren i Frankrig i 1989 tegnede sig for en samlet omsætning på omkring 18 mia. FF og i år for 25 mia. FF - for 15 mio. tons genbrugsprodukter og 5 000 genbrugsvirksomheder.

2. Ikrafttrædelse i Frankrig

Undtagelsen blev gennemført i national ret ved artikel 33 i lov nr. 90-1168 af 29. december 1990, dvs. ved finansloven for 1991. Artikel 260, 261, 277, 273, 256, 290, 1784 i Code général des Impôts français blev ligeledes ændret.

Den administrative instruks 3-A-1-91 af 27. december 1990, der blev offentliggjort i Bulletin officiel des Impôts n 9 af 14. januar 1991, série 3 CA, redegør for de bestemmelser, som undtagelsen har affødt i den interne ret. Disse bestemmelser trådte i kraft den 1. januar 1991.

3. Indretningen af den særlige ordning, som Frankrig iværksatte i henhold til undtagelsen

Den kombinerer følgende tre bestemmelser:

3.1. Beskatning ipso jure af leveringer, der omfatter nyt industriaffald eller materialer til genbrug, og som foretages af virksomheder, der opfylder følgende to betingelser samtidig:

- de besidder et permanent anlæg

og

- den omsætning, ekskl. afgifter, vedrørende nyt industriaffald eller materialer til genbrug, som de har realiseret i løbet af det foregående kalenderår, har vist sig at være højere eller lig med 6 mio. FF.

3.2. En "begrænset" afgiftsfritagelse, i dette tilfælde kun gældende for leveringer af nyt industriaffald og materialer til genbrug, der er foretaget af virksomheder:

- som enten ikke er i besiddelse af et permanent anlæg
- eller som, selv om de råder over et permanent anlæg, har haft en omsætning, ekskl. afgifter, det foregående kalenderår med leveringer af nyt industriaffald eller materialer til genbrug på under 6 mio. FF.

Denne fritagelse ledsages af en valgmulighed for beskatning efter bemyndigelse, der imidlertid kun står åben for virksomheder, hvis samlede årlige omsætning ligger på over 500 000 FF inkl. skatter og afgifter. Med andre ord er afgiftsfritagelsen kun obligatorisk for de virksomheder, hvis samlede årlige omsætning ligger under 500 000 FF inkl. skatter og afgifter.

- 3.3. En obligatorisk suspension af betalingen af moms for leveringer til afgiftspligtige af nyt industriaffald og materialer til genbrug, der består af non-ferro-metaller og legeringer heraf, når de pågældende leveringer er underkastet beskatning ipso jure eller efter bemyndigelse, altså når de ikke kan afgiftsfritages.

De virksomheder i sektoren, der foretager leveringer med suspension, har ikke ret til at fakturere momsen, men de bevarer til gengæld deres fradragsret, som kan udnyttes ved modregning, hvis de har en anden beskattet sektor, eller, hvis dette ikke er tilfældet, ved tilbagebetaling.

Endvidere er enhver indførsel af nyt industriaffald og materialer til genbrug fritaget for moms.

Provisionstransaktioner vedrørende nyt industriaffald eller materialer til genbrug ligestilles desuden med leveringer af goder, hvilket står i modsætning til mæglertransaktioner, der derfor ikke omfattes af undtagelsen.

4. Den franske administrations synspunkter om anvendelsen af undtagelsen

Den franske administration har gjort følgende betragtninger gældende:

- "1 Genbrugssektoren - 15 mio. tons genbrugsprodukter - tegner sig i Frankrig for en omsætning på omkring 25 mia. FF, hvoraf over en tredjedel stammer fra eksporten. Sektoren omfatter ca. 5 000 virksomheder, der har genbrug som deres hovedaktivitet.

Halvdelen af virksomhederne i denne sektor er små virksomheder, hvis årlige omsætning ligger på under 500 000 FF. De tegner sig for ca. 10% af den samlede omsætning.

Disse virksomheder er af meget forskellig natur (små specialiserede virksomheder, velgørenhedsorganisationer ...), for hvilke den afgiftsfritagelse, der anvendes på deres leveringer af nyt industriaffald eller materialer til genbrug, udmærket opfylder målsætningen om forenkling og bekæmpelse af svig, som var afgørende for indførelsen af ordningen i forbindelse med undtagelsen.

Den anden halvdel af virksomhederne, hvis årlige omsætning ligger på over 500 000 FF, og som altså kan underkastes moms ipso jure eller efter bemyndigelse, tegner sig for 90% af omsætningen i sektoren.

Blandt disse sidstnævnte virksomheder er ca. 60% afgiftspligtige ipso jure. De tegner sig for mere end to tredjedele af omsætningen i kategorien.

De andre virksomheder, som kan underkastes moms efter bemyndigelse, består af de virksomheder, der ikke har et permanent anlæg, eller som har en omsætning på mellem 500 000 FF og 6 mio. FF.

Blandt de virksomheder, der ikke er i besiddelse af et permanent anlæg, har en relativ lille andel (ca. 8%) en omsætning på over 6 mio. FF.

Over halvdelen af de virksomheder, der kan underkastes moms efter bemyndigelse, er, efter at de har anmodet herom, blevet bemyndiget til at lægge moms på deres leveringer af nyt industriaffald og materialer til genbrug. Det er sjældent, at man har nægtet bemyndigelse.

Bemyndigelserne kan være betinget af, at den ansøgende virksomhed stiller en sikkerhed. Det viser sig imidlertid, at virksomhederne i 80% af tilfældene opfylder betingelserne om en tilstrækkelig solvens og derfor fritages for sikkerhedsstillelse.

Ordningen med momssuspension for nyt industriaffald og materialer til genbrug, der består af non-ferrometaller, kompletterer endelig på en nyttig måde foranstaltningen, når en høj værdi for disse metaller øger risikoen for svig.

- 2 Det fremgår af skattekontrolstatistikkerne, at de momspligtige virksomheder i denne sektor frembyder en mindre risiko for svig end gennemsnittet af franske virksomheder.

Det forholder sig desuden generelt således, at det gennemsnitlige beløb for skattemyndighedernes korrektioner af virksomhedernes skatteansættelser stiger med virksomhedernes størrelse, men dette fænomen er betydeligt mindre udtalt for virksomhederne i denne sektor.

Endelig skyldes disse skattekorrektioner i højere grad fejl i anvendelsen af skattereglerne (uberettigede fradrag) end egentlig svig (manglende oplysninger om afgiftspligtige transaktioner).

Denne situation kan tilskrives den momsordning, som virksomhederne i sektoren er underkastet, og administrationens øgede kontrolforanstaltninger.

- 3 Forvaltningen af den ordning, der gælder for disse virksomheder (skattemyndighedernes kontrol med bemyndigelser og sikkerhedsstillelse), har ikke rejst specielle problemer.

Desuden har virksomhederne accepteret ordningen og givet udtryk for tilfredshed med den. Ordningen beskytter dem blandt andet mod de risici, som de kunne blive ofre for som følge af nogle virksomheders ulovlige handlinger, og som de kunne komme til at bære konsekvenserne af over for administrationen.

III. ANMODNING OM FORLÆNGELSE AF UNDTAGELSEN

Frankrig anmoder om forlængelse af undtagelsen for hele overgangsperioden som defineret i artikel 281 i sjette momsdirektiv som ændret ved direktiv 91/680/EØF af 16. december 1991 med henblik på afskaffelsen af de fiskale grænser.

Frankrig ønsker, at den afgiftsfritagelse, der i øjeblikket anvendes på al indførsel af nyt industriaffald og materialer til genbrug, finder anvendelse fra 1. januar 1993 på både indførsel og erhvervelser inden for Fællesskabet af den type produkter.

IV. UDTALELSE FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

1. Om Frankrigs anvendelse af undtagelsen

Gennemførelsen i national ret af artikel 1 i undtagelsen giver anledning til følgende bemærkninger:

- Det er ikke specificeret i lovteksten, der ændrer artikel 261-3-2 i Code général des Impôts français, at afgiftsfritagelsen for:

- * virksomheder, hvis årlige omsætning er under 500 000 FF,
- * virksomheder, som ikke har været omfattet af beskatningsordningen med bemyndigelse,

kun gælder indtil 31. december 1992.

Kun artikel 260 F i Code général des Impôts français, som omhandler beskatningsbemyndigelsen, specificerer udtrykkeligt, at denne beskatning efter godkendelse gælder indtil 31. december 1992.

Det bør imidlertid bemærkes, at de administrative bemærkninger omhandler tidsbegrænsningen for ordningen med begrænset afgiftsfritagelse, der er fastsat ved Rådets beslutning (jf. punkt 1, andet afsnit, i instruks 3-A-1-91).

- Kun de virksomheder, hvis omsætning ligger mellem 500 000 FF inkl. skatter og afgifter og 6 mio. FF ekskl. skatter, kan bemyndiges til at erlægge moms - altså til at fakturere den og dermed overføre en fradragsret. Disse bestemmelser er i overensstemmelse med artikel 1 i Rådets beslutning: de følger af de kombinerede gældende bestemmelser i henhold til første led i nævnte artikel. Derfor - og det var netop formålet med undtagelsen - er de små virksomheder obligatorisk fritaget for afgift, fordi det tidligere først og fremmest var de små genbrugsvirksomheder, som begik svig ved at benytte de såkaldte "taxi"-systemer. Det bør desuden bemærkes, at bemyndigelsen til at anvende afgift generelt kun gives til de virksomheder, som forud har givet en sikkerhedsstillelse, der tjener til at sikre indbetaling til Recette des Impôts af moms, der er faktureret for transaktioner, der er foretaget i perioden dækket af bemyndigelsen. Selv om det ikke er

udtrykkeligt anført i artikel 1 i Rådets beslutning, præciseres det i tredje betragtning i beslutningen, at bemyndigelsesproceduren kan "omfatte sikkerhedsstillelse".

- Den undersøgelse, som Kommissionens tjenestegrene har foretaget, viser, at de leveringer af nyt industriaffald og materialer til genbrug, der er fritaget for moms, ikke figurerer i tælleren i pro rata-satsen for fradraget, såfremt virksomheden i den her omhandlede sektor viser sig at være en delvis betalingspligtig. Det ser dog ud til, at disse leveringer, såfremt de foretages af fabrikanten selv og vedrører affald fra hans egen produktion, kan opføres både i tælleren og i nævneren i pro rata-satsen, og det strider umiddelbart mod de generelle principper i merværdiafgiften. Kommissionens tjenestegrene opfordrer derfor de franske myndigheder til i givet fald at vedtage de bestemmelser, der skal anvendes i denne forbindelse.

2. Om det hensigtsmæssige i at forlænge den midlertidige undtagelse til Frankrig

Kommissionens tjenestegrene bemærker, at overgangsperioden, der er fastsat i artikel 281 i sjette momsdirektiv som ændret med henblik på afskaffelsen af de fiskale grænser, ikke nødvendigvis er afsluttet den 31. december 1996. Da den undtagelse, som der her anmodes om forlængelse af, oprindeligt blev indrømmet for en periode på to år, foreslår Kommissionens tjenestegrene at videreføre den for en på fire år således at den udløber på en bestemt og forud fastsat dato, nemlig den 31. december 1996. Dette vil give mulighed for hurtigt at konstatere navnlig, om udvidelsen af afgiftsfritagelsen til nye transaktioner i form af erhvervelser inden for Fællesskabet eventuelt skaber særlige vanskeligheder eller forårsager særlige former for svig.

Forslag til
RÅDETS BESLUTNING
om bemyndigelse af Den Franske Republik
til at forlænge anvendelsen af en foranstaltning,
der fraviger artikel 2 i Rådets sjette direktiv
(77/388/EØF) af 17. maj 1977 om harmonisering
af medlemsstaternes lovgivning
om omsætningsafgifter

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. Den Franske Republiks regering indgav ved skrivelse til Kommissionens generalsekretariat - registreret den 22. oktober 1992 - en anmodning om forlængelse af den fravigelse, der tidligere var blevet godkendt for en begrænset periode ved Rådets beslutning nr. 89/683/EØF af 21. december 1989¹⁾. Beslutningen blev baseret på artikel 27 i sjette momsdirektiv²⁾ og tog sigte på at bemyndige Frankrig til at indføre en særlig momsordning for nyt industriaffald og materialer til genbrug. Denne bemyndigelse udløber den 31. december 1992.
2. Det fastsættes i artikel 3 i beslutningen, at Rådet, efter at have fået forelagt en rapport fra Kommissionen om Frankrigs anvendelse af ovennævnte beslutning, på forslag af Kommissionen og inden den 31. december 1992 kan give tilladelse til at forlænge beslutningens gyldighedsperiode.
3. Den rapport, som Kommissionen har forelagt vedrørende anvendelsen af beslutningen i perioden 1991-1992, konkluderer, at det vil være hensigtsmæssigt at forlænge anvendelsen af beslutningen indtil den 31. december 1996. Det ligger allerede fast, at Kommissionen inden denne dato vil forelægge Rådet en ny rapport om anvendelsen af den her omhandlede bemyndigelse, bl.a. for at kontrollere, at dens udvidelse til også at omfatte nye afgiftspligtige transaktioner, der vedrører erhvervelser inden for Fællesskabet, hverken skaber særlige vanskeligheder eller tilskynder til svig.
4. I overensstemmelse med artikel 27, stk. 3, i sjette momsdirektiv blev de andre medlemsstater underrettet ved skrivelse af 20. november 1992 om den franske anmodning.

1) EFT nr. L 398 af 30.12.1989.

2) EFT nr. L 145 af 13.6.1977.

FORSLAG TIL RÅDETS BESLUTNING

**OM BEMYNDIGELSE AF DEN FRANSKE REPUBLIK TIL AT FORLÆNGE
ANVENDELSEN AF EN FORANSTALTNING, DER FRAVIGER ARTIKEL 2
I RÅDETS SJETTE DIREKTIV (77/388/EØF) AF 17. MAJ 1977
OM HARMONISERING AF MEDLEMSSTATERNES LOVGIVNING
OM OMSETNINGSAFGIFTER**

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR -

under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets sjette direktiv (77/388/EØF) af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter¹⁾ - Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag, særlig artikel 27,

under henvisning til Rådets tidligere beslutning nr. 89/683/EØF af 21. december 1989,²⁾

under henvisning til Kommissionens rapport om anvendelsen af ovennævnte beslutning i perioden 1991-1992,

under henvisning til Kommissionens forslag på grundlag heraf, og

ud fra følgende betragtninger:

I henhold til artikel 27, stk. 1, i sjette momsdirektiv kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indføre eller videreføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i dette direktiv, for at forenkle afgiftsopkrævningen eller for at undgå visse former for svig eller unddragelse;

1) EFT nr. L 145 af 13.6.1977.

2) EFT nr. L 398 af 30.12.1989

Kommissionens rapport om anvendelse af fravigelsen i perioden 1991-1992 har vist, at den har været nyttig og effektiv inden for genbrugssektoren, hvor der er særlig risiko for svig;

Kommissionens rapport om anvendelse af den pågældende fravigelse i perioden 1991-1992 konkluderer, at der ikke er grund til at afvise en forlængelse af fravigelsen, forudsat at den bliver tidsmæssigt begrænset og udløber efter en passende frist;

de øvrige medlemsstater blev den 20. november 1992 underrettet om Den Franske Republiks anmodning -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Uanset bestemmelserne i artikel 2 i sjette direktiv 77/388/EØF bemyndiges Den Franske Republik til i perioden indtil den 31. december 1996, for så vidt angår nyt industriaffald og materialer til genbrug, at indrømme fritagelse for merværdiafgift, herefter benævnt "moms":

- dels for leveringer, der foretages af:

- . virksomheder, hvis årlige omsætning er under 500 000 FF
- . virksomheder, som ikke er i besiddelse af et permanent anlæg, eller som, selv om de råder over et permanent anlæg, har haft en omsætning det foregående år for de pågældende varer på under 6 000 000 FF, medmindre de er bemyndiget til at opkræve moms på disse transaktioner

- dels for import og erhvervelser inden for Fællesskabets.

Artikel 2

Uanset bestemmelserne i artikel 10, stk. 2, i sjette direktiv 77/388/EØF bemyndiges Den Franske Republik til i perioden indtil den 31. december 1996, for så vidt angår leveringer til afgiftspligtige af nyt industriaffald og materialer til genbrug, der består af non-ferro-metaller og legeringer heraf, såfremt disse leveringer ikke er fritaget for moms på grundlag af artikel 1, at fastsætte en suspensionsordning for betaling af afgiften i forbindelse med disse transaktioner.

De afgiftspligtige modtagere skal erlægge afgiften for disse leveringer i det tilfælde, hvor disse produkter ikke er bestemt til enten udførsel i uforandret stand eller til fremstilling eller videresalg i uforandret stand af produkter, der er momspligtige.

Artikel 3

Efter at have fået forelagt en rapport fra Kommissionen om anvendelsen af den i artikel 1 og 2 omhandlede bemyndigelse, i givet fald ledsaget af et forslag til beslutning om forlængelse af nævnte bemyndigelse, træffer Rådet på grundlag af dette forslag inden den 1. januar 1997 beslutning om, hvorvidt gyldighedsperioden for nævnte bemyndigelse skal forlænges.

Artikel 4

Denne beslutning er rettet til Den Franske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

KOM(92) 582 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

09

Katalognummer : CB-CO-92-617-DA-C

ISBN 92-77-51300-4
