



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.12.2015
COM(2015) 646 final

2015/0296 (CNS)

Förslag till

RÅDETS DIREKTIV

om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt vad gäller varaktigheten för skyldigheten att efterleva den lägsta normalskattesatsen

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

I artikel 97 i direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt¹ (nedan kallat *mervärdesskattedirektivet*) föreskrivs att normalskattesatsen under perioden 1 januari 2011–31 december 2015 inte får vara lägre än 15 %.

Denna regel baserades på artikel 93 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget). Från och med den 1 december 2009 är denna artikel i EG-fördraget ersatt av artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt artikel 113 i EUF-fördraget ska rådet enhälligt, i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén, anta bestämmelser om harmonisering av lagstiftningen om omsättningsskatter, i den mån en sådan harmonisering är nödvändig för att säkerställa att den inre marknaden upprättas och fungerar och för att undvika snedvridning av konkurrensen.

För att skapa en inre marknad den 1 januari 1993 lade kommissionen fram förslag om inrättande av ett slutligt system för skatteharmonisering.

När det stod klart att kommissionens förslag inte skulle kunna antas före den 1 januari 1993 beslutade emellertid rådet att införa en övergångsordning. När det gäller mervärdesskattesatser antog rådet direktiv 92/77/EEG².

Genom det direktivet infördes ett system med minimiskattesatser, enligt vilket normalskattesatsen under perioden 1 januari 1993–31 december 1996 inte fick vara lägre än 15 % i någon medlemsstat. Denna bestämmelse har förlängts fem gånger och gäller till och med den 31 december 2015.

Nyligen gjorda ändringar av mervärdesskattedirektivet³ har inneburit att beskattning på bestämmelseorten tillämpas, eftersom detta bara ger få möjligheter till gränsöverskridande transaktioner i en jakt på lägre mervärdesskattesatser, vilket kan medföra snedvridning av konkurrensen. Det är dock vedertagen praxis på området för indirekt beskattning, både i fråga om punktskatter och mervärdesskatt, att fastställa lägsta skattesatser, främst på grund av att mervärdesskatt på ursprungsorten snarare än på bestämmelseorten fortfarande tillämpas på gränsöverskridande handel och distansförsäljning under ett tröskelvärde. Om en lägsta normalskattesats tillämpas i alla medlemsstater, vilket för närvarande är fallet, är det därför en lämplig skyddsåtgärd för en väl fungerande inre marknad.

Med tanke på att samtliga medlemsstater för närvarande tar ut en normalskattesats på över 15 %, säkerställer den nuvarande ordningen med en lägsta normalskattesats på 15 % också handlingsutrymme för medlemsstaterna, och möjliggör mervärdesskatte-reformer som avser att sänka normalskattesatsen genom en breddning av mervärdesskattebasen och begränsning av användningen av reducerade skattesatser.

Den 6 december 2011 antog kommissionen ett meddelande om mervärdesskattens framtid⁴ som innehöll förslag på att principen om beskattning i ursprungslandet skulle överges och en beskrivning av flera sätt att uppnå destinationsbaserad beskattning. Under 2016 kommer

¹ EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.

² EGT L 316, 31.10.1992, s. 1.

³ Rådets direktiv 2008/8/EG av den 12 februari 2008 om ändring av direktiv 2006/112/EG med avseende på platsen för tillhandahållande av tjänster, EUT L 44, 20.2.2008, s. 11.

⁴ KOM(2011) 851.

kommissionen att offentliggöra en handlingsplan för ett enkelt, effektivt och bedrägerisäkert slutgiltigt system för mervärdesskatt som utformats särskilt för den inre marknaden. Handlingsplanen kommer att fastställa inriktningen för det framtida arbetet efter de framsteg som uppnåtts sedan 2011 års meddelande. Den kommer särskilt att ange huvuddragen i det slutgiltiga mervärdesskattesystemet för EU-intern handel som kommissionen vill föreslå, och reformer för att anpassa de befintliga reglerna om mervärdesskattesatser till ett permanent system som kännetecknas av destinationsprincipen. Denna översyn av mervärdesskattesatser behandlar två nyckelfrågor: frågan om huruvida medlemsstaterna kan beviljas större självbestämmande vid fastställande av skattesatser (ökad flexibilitet), och frågan om hur man ska hantera tillfälliga medgivanden av undantag, nollskattesatser och kraftigt reducerade skattesatser, som måste övervägas på nytt vid införandet av det slutgiltiga mervärdesskattesystemet.

Under dessa omständigheter och i avvaktan på beslut om den slutliga utformningen av ett slutgiltigt system, förefaller det lämpligt att behålla principen om en lägsta normalskattesats på 15 % och föreslå att de nuvarande arrangemangen förlängs med [två år fram till och med den 31 december 2017]. Denna tidsram säkerställer att berörda parter får nödvändig rättsäkerhet, och bör möjliggöra en mer övergripande diskussion om mervärdesskattesatser i samband med den kommande handlingsplanen om mervärdesskatt.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Genom att det förlänger en befintlig bestämmelse (artikel 97 i mervärdesskattedirektivet), är förslaget förenligt med gällande lagstiftning.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Ej tillämpligt.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

Rättslig grund

Genom direktivet ändras mervärdesskattedirektivet. Den rättsliga grunden är artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Subsidiaritetsprincipen är tillämplig i den mån förslaget inte avser ett område där Europeiska unionen är ensam behörig. Medlemsstaterna kan av följande skäl inte i tillräcklig utsträckning uppnå målen med förslaget:

I mervärdesskattedirektivet har EU redan fastställt harmoniserade bestämmelser om tillämpningen av mervärdesskattesatser. Dessa får bara ändras eller förlängas genom en EU-rättsakt, och medlemsstaternas lagstiftning får inte avvika från de harmoniserade bestämmelserna.

Därför är det bara en åtgärd på EU-nivå som kan uppnå förslagets mål och säkerställa likabehandling av EU:s invånare. Förslaget är därför förenligt med subsidiaritetsprincipen.

- **Proportionalitetsprincipen**

Förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen av följande skäl:

Genom detta förslag behålls den nuvarande situationen, där medlemsstaterna tillämpar en normalskattesats för mervärdesskatt som inte får vara lägre än 15 %.

Eftersom förslaget enbart förlänger perioden för tillämpning av en befintlig bestämmelse, står åtgärden i proportion till syftet. Förslaget innebär inga budgetkostnader för EU och varken företag eller konsumenter får någon ny finansiell börda.

- **Val av instrument**

Det instrument som föreslås är ett direktiv. Någon annan metod är inte lämplig, eftersom förslaget ändrar bestämmelser om mervärdesskattesatser som redan fastställts i ett direktiv.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Den nuvarande lägsta normalskattesatsen har förlängts fem gånger. Genom denna sjätte förlängning bibehålls den nuvarande tillfredsställande situationen och det skapas rättssäkerhet för aktörerna, samtidigt som det slutgiltiga mervärdesskattesystemet för EU-intern handel träder i kraft på grundval av en reviderad uppsättning regler för normalskattesatser och reducerade mervärdesskattesatser.

- **Samråd med berörda parter**

Med tanke på att förslaget förlänger den nuvarande situationen enbart för en begränsad tid, att inget specifikt klagomål eller begäran rapporterades till kommissionen angående reglerna om tillämpning av normalskattesatsen och att en mer omfattande utvärdering av skattesystemet planeras i samband med handlingsplanen för mervärdesskatt, fanns det vid denna tidpunkt inget behov av samråd med berörda parter.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Någon insamling eller användning av sakkunnigutlåtanden har inte behövts, eftersom kommissionen inte har mottagit något specifikt klagomål angående reglerna om tillämpning av normalskattesatsen för mervärdesskatt.

- **Konsekvensbedömning**

Åtgärden syftar enbart till att förlänga den tillfälliga regeln om hur länge den nuvarande lägsta normalskattesatsen för mervärdesskatt ska tillämpas. Genom en sådan förlängning bibehålls den rådande situationen beträffande normalskattesatsen för mervärdesskatt.

I alla händelser torde inga ekonomiska, sociala, regionala eller miljömässiga konsekvenser förväntas från den föreslagna åtgärden med tanke på att inga ändringar krävs i förhållande till status quo.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Förslaget är inte knutet till Refit och innebär ingen regelbörda.

- **Grundläggande rättigheter**

Ej tillämpligt.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte Europeiska unionens budget.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Med tanke på att kommissionen kommer att se över alla bestämmelser om mervärdesskattesatser under 2016, är det inte nödvändigt att särskilt utvärdera en förlängning av lägsta normalskattesatsen.

- **Förklarande dokument (för direktiv)**

För närvarande uppfyller alla medlemsstater den lägsta mervärdesskattesats på 15 %. Det behövs inga förklarande dokument om införlivande.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Artikel 1

I artikel 1 föreslås att den nuvarande lägsta normalskattesatsen för mervärdesskatt på 15 % i medlemsstaterna förlängs så att den gäller från och med den 1 januari 2016 till och med den 31 december 2017.

Artikel 2

I artikel 2 fastställs införlivandet av direktivet.

Artikel 3

I artikel 3 fastställs ikraftträdandet av direktivet.

Förslag till

RÅDETS DIREKTIV

om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt vad gäller varaktigheten för skyldigheten att efterleva den lägsta normalskattesatsen

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 113,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,
efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,
med beaktande av Europaparlamentets yttrande⁵,
med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁶,
i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, och,
av följande skäl:

- (1) I artikel 97 i rådets direktiv 2006/112/EG⁷ föreskrivs att normalskattesatsen under perioden 1 januari 2011–31 december 2015 inte får vara lägre än 15 %.
- (2) De normalskattesatser för mervärdesskatt som nu gäller i medlemsstaterna har, i kombination med övergångsordningens bestämmelser, medfört att detta system har fungerat på ett godtagbart sätt. Med de nya regler om platsen för tillhandahållande av tjänster som gynnar beskattning på konsumtionsplatsen har möjligheterna att utnyttja olika mervärdesskattesatser genom omlokalisering begränsats ytterligare och potentiell snedvridning av konkurrensen minskat.
- (3) För att förhindra att ökande skillnader mellan medlemsstaternas normalskattesatser för mervärdesskatt leder till strukturella obalanser i EU och snedvridning av konkurrensen inom vissa branscher är det sedvanligt att fastställa lägsta skattesatser när det gäller indirekt beskattning. Detta är fortfarande nödvändigt i fråga om mervärdesskatt.
- (4) I avvaktan på slutliga arrangemang för ett slutgiltigt mervärdesskattesystem för EU-intern handel, är det för tidigt att fastställa en permanent normalskattesats eller att överväga att ändra den lägsta skattesatsen.
- (5) Följaktligen bör den gällande lägsta normalskattesatsen på 15 % behållas under en ytterligare period, som är tillräckligt lång för att garantera rättssäkerheten, samtidigt som ytterligare översyn blir möjlig.
- (6) Detta utesluter inte att mervärdesskattelagstiftningen ändras ytterligare före den 31 december 2017 för att beakta de slutliga arrangemangen för ett slutgiltigt mervärdesskattesystem för EU-intern handel.

⁵ EUT C , , s. .

⁶ EUT C , , s. .

⁷ Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.

(7) Direktiv 2006/112/EG bör därför ändras i enlighet med detta.
HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Artikel 97 i direktiv 2006/112/EG ska ersättas med följande:

”Artikel 97

Från och med den 1 januari 2016 till och med den 31 december 2017 får normalskattesatsen inte vara lägre än 15 %.”

Artikel 2

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 1 januari 2016. De ska till kommissionen genast överlämna texten till dessa bestämmelser.
När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.
2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 3

Detta direktiv träder i kraft dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 4

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*