



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.12.2015
COM(2015) 646 final

2015/0296 (CNS)

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår varigheden af forpligtelsen til at overholde et minimumsniveau for normalsatsen

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Begrundelse og formål

Artikel 97 i direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem¹ (i det følgende benævnt "momsdirektivet") bestemmer, at normalsatsen fra den 1. januar 2011 til den 31. december 2015 ikke må være mindre end 15 %.

Denne bestemmelse har hjemmel i artikel 93 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (EF-traktaten). Den 1. december 2009 blev EF-traktatens artikel 93 erstattet med artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Artikel 113 i TEUF bestemmer, at Rådet, der træffer afgørelse efter en særlig lovgivningsprocedure og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg, vedtager bestemmelser om harmonisering af lovgivningerne vedrørende omsætningsafgifter, punktafgifter og andre indirekte skatter, i det omfang en sådan harmonisering er nødvendig for at sikre det indre markeds oprettelse og funktion og undgå konkurrenceforvridning.

Med henblik på oprettelsen af det indre marked den 1. januar 1993 fremsatte Kommissionen forslag vedrørende indførelsen af en endelig fiskal harmoniseringsordning.

Da det imidlertid stod klart, at det ikke ville være muligt at vedtage Kommissionens forslag inden den 1. januar 1993, besluttede Rådet at vedtage en overgangsordning. Hvad angår momssatserne vedtog Rådet direktiv 92/77/EØF².

Direktivet indførte en ordning med minimumssatser. Det fastsatte, at normalsatsen fra den 1. januar 1993 til den 31. december 1996 ikke kunne være lavere end 15 % i nogen medlemsstat. Anvendelsesperioden for denne bestemmelse er blevet forlænget fem gange og finder anvendelse indtil den 31. december 2015.

Med de seneste ændringer af momsdirektivet³ er der gennemført beskatning i bestemmelseslandet, da dette kun giver få muligheder for transaktioner på tværs af grænserne med henblik på lavere momssatser, hvilket kan fordreje konkurrencen. Det er imidlertid almindelig praksis på området for indirekte beskatning, både hvad angår punktafgifter og moms, at fastsætte minimumssatser, navnlig pga. det faktum, at der ved grænseoverskridende handel og fjernsalg under en vis værdi stadig pålægges moms i oprindelseslandet frem for i bestemmelseslandet. Derfor er en minimumsnormalsats, som anvendes i alle medlemsstater, i lighed med den aktuelle situation, med til at sikre et velfungerende indre marked.

Eftersom alle medlemsstater i øjeblikket anvender en normalsats på over 15 %, giver den gældende regel om en normalsats på minimum 15 % medlemsstaterne spillerum til at indføre momsreformer, der skal reducere normalsatsen ved at udvide momsberegningsgrundlaget og begrænse anvendelsen af nedsatte satser.

Den 6. december 2011 vedtog Kommissionen en meddelelse om momsens fremtid⁴, hvori det blev foreslået at afskaffe oprindelsesprincippet, ligesom der blev redegjort for flere metoder til beskatning i bestemmelseslandet. Kommissionen vil i 2016 offentliggøre en handlingsplan for et merværdiafgiftssystem, som er enkelt, effektivt og sikret mod svig, og som er

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

² EFT L 316 af 31.10.1992, s. 1.

³ Rådets direktiv 2008/8/EF af 12. februar 2008 om ændring af direktiv 2006/112/EF med hensyn til leveringsstedet for tjenesteydelser (EUT L 44 af 20.2.2008, s. 11).

⁴ KOM(2011) 851.

skræddersyet til det indre marked. Handlingsplanen vil udstikke retningslinjerne for det fremtidige arbejde, der skal følge op på de resultater, som er opnået siden meddelelsen fra 2011. Den vil navnlig fastsætte de vigtigste elementer af den endelige momsordning for samhandlen i EU, som Kommissionen vil foreslå, og de reformer, som Kommissionen har til hensigt at gennemføre for at tilpasse de eksisterende regler om momssatser til en endelig ordning karakteriseret ved destinationsprincippet. Med revisionen af bestemmelserne om momssatser vil der blive taget hånd om to centrale spørgsmål: hvorvidt medlemsstaterne kan få større selvstændighed i momsfastsættelsen ("øget fleksibilitet"), og hvordan man håndterer midlertidige fravigelser, der giver mulighed for undtagelser, nulsatser og stærkt nedsatte satser, som igen vil skulle tages op til overvejelse, når den endelige momsordning indføres.

Under disse omstændigheder og indtil der er truffet afgørelse om momsordningens endelige udformning, virker det passende at bevare princippet om niveauet for normalsatsen for moms på mindst 15 % og fremsætte forslag om en forlængelse af anvendelsesperioden for de gældende regler til [to år indtil den 31. december 2017]. Denne tidsfrist sikrer, at interessenterne kan nyde godt af den nødvendige retssikkerhed, og vil muliggøre mere omfattende drøftelser om momssatserne i forbindelse med den kommende momshandlingsplan.

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

En forlængelse af den gældende bestemmelse (artikel 97 i momsdirektivet) er i overensstemmelse med gældende lovgivning.

- **Overensstemmelse med andre EU-politikker**

Ikke relevant.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Direktivet ændrer momsdirektivet. Retsgrundlaget er artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

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

Nærhedsprincippet finder anvendelse, for så vidt som forslaget ikke hører under Den Europæiske Unions enekompetence. Målene med forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, hvilket skyldes følgende:

Den Europæiske Union har allerede i momsdirektivet fastsat harmoniserede bestemmelser om anvendelsen af momssatser. Disse bestemmelser kan kun ændres eller forlænges ved en EU-retsakt, og medlemsstaternes lovgivning kan ikke fravige de harmoniserede regler.

Det er derfor kun en foranstaltning fra Den Europæiske Union, som kan opfylde forslagets mål og sikre ligebehandling af unionsborgerne. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet af følgende grunde:

Det foreliggende forslag opretholder den aktuelle situation, hvor medlemsstaterne anvender en normalsats for moms på mindst 15 %.

Eftersom forslaget blot forlænger den periode, hvori en eksisterende bestemmelse finder anvendelse, står foranstaltningen i forhold til det mål, der søges opfyldt. Forslaget medfører ingen finansielle omkostninger for Den Europæiske Union, og der pålægges ingen finansielle byrder på erhvervsliv eller forbrugere.

- **Reguleringsmiddel/reguleringsform**

Som reguleringsinstrument foreslås et direktiv. Andre midler vil ikke være hensigtsmæssige, da forslaget ændrer bestemmelser vedrørende momssatser, som allerede er fastsat i et direktiv.

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

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Den aktuelle minimumsnormalsats for moms er blevet forlænget fem gange. Denne sjette forlængelse opretholder den aktuelt tilfredsstillende situation og giver interessenterne retssikkerhed, idet den giver den endelige momsordning for samhandlen i EU tid til at træde i kraft på grundlag af et revideret regelsæt for normale momssatser og nedsatte momssatser.

- **Høringer af interesserede parter**

I betragtning af, at dette forslag blot opretholder den nuværende situation for en begrænset periode, at Kommissionen ikke har fået nogen specifikke klager over reglerne om anvendelsen af normalsatsen for moms, og at der i fremtiden vil blive foretaget en bredere evaluering af momssatsordningen i forbindelse med momshandlingsplanen, har der på nuværende tidspunkt ikke været behov for en høring af de interesserede parter.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

I betragtning af, at Kommissionen ikke har fået nogen specifikke klager eller anmodninger vedrørende reglerne for anvendelsen af normalsatsen for moms, har der ikke været behov for indhentning og brug af ekspertbistand.

- **Konsekvensanalyse**

Den omhandlede foranstaltning har udelukkende til formål at forlænge den midlertidige bestemmelse om varigheden af den periode, i hvilken det aktuelle minimumsniveau for normalsatsen for moms skal anvendes. En sådan forlængelse opretholder blot den aktuelt situation for så vidt angår normalsatsen for moms.

Under alle omstændigheder forventes den foreslåede foranstaltning ikke at have hverken økonomiske, sociale, regionale eller miljømæssige konsekvenser, eftersom der ikke er behov for ændringer sammenlignet med den aktuelle situation.

- **Måltrettet regulering og forenkling**

Forslaget er ikke knyttet til Refit og medfører ingen reguleringsmæssig byrde.

- **Grundlæggende rettigheder**

Ikke relevant.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen konsekvenser for EU's budget.

5. ANDRE FORHOLD

- **Gennemførelsesplaner og overvågning, evaluering og rapportering**

Eftersom Kommissionen i 2016 vil revidere alle regler vedrørende momssatser, er det ikke nødvendigt med en særlig evaluering af forlængelsen af minimumsnormalsatsen.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

P.t. overholder alle medlemsstater momssatsen på mindst 15 %. Der er ikke behov for forklarende dokumenter om gennemførelse.

- **Detaljeret redegørelse for forslagets bestemmelser**

Artikel 1

I artikel 1 foreslås det, at det nuværende niveau for normalsatsen for moms i de forskellige medlemsstater, der er fastsat til mindst 15 %, forlænges fra den 1. januar 2016 til den 31. december 2017.

Artikel 2

Artikel 2 fastsætter direktivets gennemførelse.

Artikel 3

Artikel 3 fastsætter direktivets ikrafttrædelse.

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår varigheden af forpligtelsen til at overholde et minimumsniveau for normalsatsen

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-Parlamentet⁵, under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁶, efter en særlig lovgivningsprocedure, og ud fra følgende betragtninger:

- (1) Artikel 97 i Rådets direktiv 2006/112/EF⁷ bestemmer, at normalsatsen fra den 1. januar 2011 til den 31. december 2015 ikke må være mindre end 15 %.
- (2) Den normalsats for moms, der aktuelt er gældende i medlemsstaterne, har sammen med bestemmelserne i overgangsordningen sikret, at systemet fungerer acceptabelt. Med nye regler om stedet for levering af tjenesteydelser, som favoriserer beskatning på forbrugsstedet, er mulighederne for at udnytte forskellene på momssatser på tværs af grænserne blevet yderligere begrænset, og risikoen for konkurrencefordrejning er mindre.
- (3) For at hindre, at de voksende forskelle mellem de normalsatser for moms, som medlemsstaterne anvender, fører til strukturelle skævheder i Unionen og til konkurrencefordrejning i visse erhvervssektorer, er det almindelig praksis på området for indirekte beskatning at fastsætte minimumssatser. Dette er fortsat nødvendigt for momsens vedkommende.
- (4) Under afventning af, at den endelige momsordning for samhandlen i EU bliver definitivt vedtaget, er det endnu for tidligt at fastsætte en fast normalsats eller at overveje en ændring af minimumssatsen.
- (5) Det er derfor hensigtsmæssigt at opretholde den aktuelle sats på mindst 15 % i en yderligere periode, som er tilstrækkelig lang til at sikre retssikkerheden, mens ordningen genvurderes.

⁵ EUT C af , s. .

⁶ EUT C af , s. .

⁷ Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1).

(6) Dette udelukker ikke en fornyet vurdering af momslovgivningen inden den 31. december 2017 med henblik på den definitive vedtagelse af en endelig momsordning for samhandlen i EU.

(7) Direktiv 2006/112/EF bør ændres i overensstemmelse hermed —

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Artikel 1

Artikel 97 i direktiv 2006/112/EF affattes således:

"Artikel 97

Fra den 1. januar 2016 til den 31. december 2017 må normalsatsen ikke være mindre end 15 %."

Artikel 2

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 1. januar 2016. De tilsender straks Kommissionen teksten til disse love og bestemmelser.

Lovene og bestemmelserne skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne tilsender Kommissionen de vigtigste nationale bestemmelser, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 3

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

Artikel 4

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*