EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.12.2017
COM(2017) 783 final

2017/0349 (CNS)

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

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

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Merværdiafgiften ("momsen") er Europas ældste forbrugsafgift. I 1967 blev det besluttet, at der skulle indføres et endeligt momssystem i Det Europæiske Fælleskab, der skulle fungere på samme måde som inden for et enkelt land[1], men der blev ikke opnået enighed om andre specifikke regler vedrørende momssatser end om anvendelse af en normalsats for moms, og der blev ikke fastsat nogen nedre eller øvre grænse for satsen[2].

Ophævelsen af de fiskale grænser mellem medlemsstaterne ved udgangen af 1992 gjorde det nødvendigt at genoverveje, hvordan varehandelen i Det Europæiske Fællesskab skulle beskattes. Målet var, at varer skulle beskattes i oprindelseslandet som et perfekt eksempel på ideen om et ægte indre marked. Da de politiske og tekniske betingelser for et sådant system endnu ikke var til stede, blev der vedtaget overgangsordninger for moms[3].

Overgangsordningen nødvendiggjorde regler om momssatser for at undgå fordrejninger i samhandelen som følge af ophævelsen af de fiskale grænser. I oktober 1992 nåede Rådet til enighed om regler, der begrænsede medlemsstaternes ret til selv at fastsætte momssatser[4]. Medlemsstaterne skulle anvende en normalsats for moms på mindst 15 % indtil den 31. december 1996.

Minimumsnormalsatsen for moms på 15 % er blevet forlænget seks gange siden da. Artikel 97 i Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem[5] (i det følgende benævnt "momsdirektivet") bestemmer, at normalsatsen fra den 1. januar 2016 til den 31. december 2017 ikke må være mindre end 15 %.

I sin 2016-handlingsplan[6] for moms foreslog Kommissionen at erstatte de aktuelle overgangsordninger for beskatning af handel mellem medlemsstater med endelige ordninger baseret på princippet om beskatning i bestemmelsesmedlemsstaten med henblik på at oprette et robust fælles europæisk momsområde. I mellemtiden var beskatningsstedet for tjenesteydelser gradvist blevet ændret til bestemmelseslandet siden 2010. Afgørelsen blev truffet i 2008, hvor Rådet vedtog et forslag med det formål at forhindre konkurrencefordrejninger mellem medlemsstater med forskellige momssatser[7].

---

1 Rådets første direktiv 67/227/EØF af 11. april 1967 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter.

2 Rådets andet direktiv 67/228/EØF af 11. april 1967 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter — Det fælles merværdiafgiftssystems struktur og de nærmere regler for dets anvendelse.

3 Rådets direktiv 91/680/EØF af 16. december 1991 om tilføjelse til det fælles merværdiafgiftssystem og om ændring, med henblik på afskaffelse af de fiskale grænser, af direktiv 77/388/EØF (EFT L 376 af 31.12.1991, s. 1).

4 Rådets direktiv 92/77/EØF af 19. oktober 1992 om tilføjelse til det fælles merværdiafgiftssystem og om ændring af direktiv 77/388/EØF (indbyrdes tilnærmelse af momssatserne) (EFT L 316 af 31.10.1992, s. 1).

5 EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

6 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en handlingsplan for moms – Mod et fælles europæisk momsområde – De svære valg (COM(2016) 148 final).

7 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).

Den 4. oktober 2017 vedtog Kommissionen det første forslag om indførelse af det endelige system for beskatning af samhandelen mellem medlemsstater[8], og den skitserede de forskellige skridt og delelementer i indførelsen af dette system i sin opfølgning på handlingsplanen for moms[9]. Den bebudede også, at den ville fremsætte forslag til en reform af momssatserne, der ville være i overensstemmelse med de endelige ordninger baseret på destinationsprincippet, der gradvist ville erstatte de nuværende overgangsordninger.

Skønt et endeligt momssystem baseret på princippet om beskatning i bestemmelsesmedlemsstaten vil give medlemsstaterne større spillerum til fastsættelse af momssatser, bør et minimum for normalsatsen for moms fastholdes i et sådant endeligt momssystem og derfor gøres permanent.

Eftersom alle medlemsstater i dag anvender en normalsats på mindst 17 %, er den nuværende ordning med en normalsats på minimum 15 % stadig hensigtsmæssig. Ordningen vil permanent fastholde en aftalt grænse, der sikrer et korrekt fungerende indre marked, og samtidig give medlemsstaterne større fleksibilitet i forbindelse med fastsættelsen af normalsatsen for moms.

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

Ved at gøre en gældende midlertidig bestemmelse (artikel 97 i momsdirektivet) permanent er forslaget i overensstemmelse med gældende lovgivning.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Ikke relevant.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Direktivet ændrer momsdirektivet. Retsgrundlaget er artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (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 Økonomiske og Sociale Udvalg, bestemmelser om harmonisering af medlemsstaternes regler vedrørende indirekte skatter.

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

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

Unionen 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 EU-foranstaltning, som kan opfylde forslagets mål og sikre ligebehandling af unionsborgerne. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

---

8 Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår harmonisering og forenkling af visse regler i det fælles merværdiafgiftssystem og om indførelse af det endelige system for beskatning af samhandelen mellem medlemsstaterne (COM(2017) 569 final).

9 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om opfølgning på handlingsplanen for moms – Mod et fælles europæisk momsområde – Tid til handling (COM(2017) 566 final).

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, fordi det fastholder den nuværende situation, hvor medlemsstaterne anvender en normalsats for moms på mindst 15 %.

- **Valg af retsakt**

Der er behov for et direktiv til at ændre det nuværende momsdirektiv.

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

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

Ikke relevant.

- **Høringer af interesserede parter**

Der blev afholdt en 12 uger lang offentlig høring om momssatser fra den 21. december 2016 til den 21. marts 2017, som resulterede i 327 svar. Over halvdelen af respondenterne (52 %) gik ind for at opretholde det nuværende minimum på 15 %, mens 16 % var imod. 32 % havde ingen mening om dette punkt[10].

- **Konsekvensanalyse**

Forslaget har ingen økonomiske, sociale, regionale eller miljømæssige konsekvenser, fordi samtlige medlemsstater overholder mindstekravet, og der er ikke behov for ændringer af national lovgivning.

- **Målrettet 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 virkninger for Den Europæiske Unions budget.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Kommissionen vil fortsætte med at overvåge, at medlemsstaterne overholder minimumskravet på 15 % for normalsatsen for moms.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

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

[10] Høringsside: https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations/review-existing-legislation-vat-reduced-rates_en

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

Artikel 97 forhindrer, at minimumskravet på 15 % for normalsatsen for moms udløber den 1. januar 2018, og sikrer, at alle medlemsstater anvender en normalsats på mindst 15 % på permanent basis.

2017/0349 (CNS)

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår 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-Parlamentet[1],

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg[2],

efter en særlig lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Artikel 97 i Rådets direktiv 2006/112/EF[3] bestemmer, at normalsatsen fra den 1. januar 2016 til den 31. december 2017 ikke må være mindre end 15 %.

(2) Anvendelsen af en normalsats for moms sikrer, at det fælles momssystem fungerer gnidningsløst, og bør derfor fastholdes.

(3) Det er hensigtsmæssigt at fastholde den aktuelle normalsats på mindst 15 %, også i et endeligt momssystem baseret på princippet om beskatning i bestemmelsesmedlemsstaten, og at gøre den permanent.

(4) Direktiv 2006/112/EF bør derfor ændres —

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Artikel 1

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

"Artikel 97

Normalsatsen må 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 2018. De tilsender straks Kommissionen disse love og bestemmelser.

---

1 EUT C […] af […], s. […].
2 EUT C […] af […], s. […].
3 Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1).

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 meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale retsforskrifter, 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