EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 22.5.2015
COM(2015) 214 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

i enlighet med artikel 395 i rådets direktiv 2006/112/EG

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

i enlighet med artikel 395 i rådets direktiv 2006/112/EG

1. BAKGRUND

Enligt artikel 395 i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (nedan kallat *mervärdesskattedirektivet*) får rådet enhälligt, på kommissionens förslag, bemyndiga varje medlemsstat att genomföra särskilda åtgärder som avviker från bestämmelserna i direktivet för att förenkla uppbörden av skatt eller för att förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt. Förfarandet medger avvikelser från de allmänna principerna för mervärdesskatt, och dessa avvikelser bör därför, i enlighet med Europeiska unionens domstols fasta rättspraxis[1], vara proportionella och begränsade.

Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 12 februari 2015 ansökte Italien om tillstånd att genomföra en åtgärd som avviker från artikel 193 i mervärdesskattedirektivet. I enlighet med artikel 395.2 i direktivet underrättade kommissionen övriga medlemsstater om Italiens ansökan genom en skrivelse av den 16 mars 2015. Genom en skrivelse av den 17 mars 2015 underrättade kommissionen Italien om att den hade alla uppgifter som den ansåg sig behöva för att kunna behandla ärendet.

Italien ansöker om att få tillstånd att tillämpa förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på alla varor som levereras till så kallade stora återförsäljare.

2. OMVÄND BETALNINGSSKYLDIGHET

Den person som ska betala mervärdesskatt enligt artikel 193 i mervärdesskattedirektivet är den beskattningsbara person som levererar varorna eller tjänsterna. Syftet med förfarandet för omvänd betalningsskyldighet är att flytta betalningsskyldigheten till den beskattningsbara person som är mottagare av leveranserna.

3. ANSÖKAN

Italien ansöker om, i enlighet med artikel 395 i mervärdesskattedirektivet, att rådet på kommissionens förslag ska ge Italien tillstånd att tillämpa en särskild åtgärd som avviker från artikel 193 i mervärdesskattedirektivet när det gäller tillämpningen av förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på leveranser till så kallade stora återförsäljare, ett koncept som syftar på stormarknader och lågprisaffärer, vilka skulle identifieras genom deras verksamhetskod. Avvikelsen skulle gälla alla typer av konsumentvaror som levereras till dessa stora återförsäljare och är avsedda att säljas av dem till slutkonsumenter. Åtgärden, som är beroende av rådets bemyndigande, har inte ännu trätt i kraft i Italien.

4. KOMMISSIONENS UPPFATTNING

När kommissionen får in ansökningar i enlighet med artikel 395 granskar den ansökningarna för att försäkra sig om att de grundläggande villkoren för att bifalla

[1] Se t.ex. mål C-489/09, punkt 27.

dem är uppfyllda, dvs. den undersöker om den föreslagna särskilda åtgärden förenklar förfarandena för beskattningsbara personer och/eller skatteförvaltningen, eller om förslaget hindrar vissa typer av skatteundandragande eller skatteflykt. I det här sammanhanget har kommissionen alltid intagit ett begränsande och försiktigt förhållningssätt för att garantera att avvikelserna har begränsad omfattning, är nödvändiga och proportionella och inte undergräver det allmänna mervärdesskattesystemet.

Varje avvikelse från systemet med uppdelade betalningar kan därför inte vara annat än en sista utväg och en nödåtgärd i fall där bedrägerier konstaterats, och det måste ges garantier för att den avvikelse som beviljas är nödvändig och av undantagskaraktär liksom garantier för åtgärdens varaktighet och de berörda produkternas specifika natur. Förfarandet för omvänd betalningsskyldighet bör inte tillämpas systematiskt för att kompensera för att skattemyndigheterna i en medlemsstat genomför otillräckliga kontroller.

Mot denna bakgrund bör det erinras om att det har varit kommissionens politik att överväga avvikelser som rör förfarandet för omvänd betalningsskyldighet endast när, samtidigt, varorna i fråga inte kan nå det sista konsumtionsledet, en svag skattebetalare ersätts av en pålitlig skattebetalare i början av försäljningskedjan, och det inte finns någon risk att bedrägerierna flyttas till detaljhandelsledet eller till andra medlemsstater som inte tillämpar förfarandet.

Ansökan är baserad på makroekonomiska siffror som Italien har lämnat, som tyder på att graden av skatteundandragande inom detaljhandeln skulle vara 11% lägre än för ekonomin som helhet (16,04% jämfört med 27,12%). Genom att flytta betalningsskyldigheten till en del av detaljhandeln (dvs. de stora återförsäljarna), väntar sig Italien att intäkterna från mervärdesskatt kommer att öka.

För det första har kommissionen orsak att tvivla på att en så allmän och icke-särskiljande tillämpning av förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på ett mycket stort antal varor, i dessa fall huvudsakligen avsedda för det sista konsumtionsledet, fortfarande skulle kunna anses som en särskild åtgärd i enlighet med artikel 395 i mervärdesskattedirektivet.

Dessutom kan det påpekas, om det anses nödvändigt, att varken typen eller omfattningen av eventuella bedrägeriproblem i relation till leverantörer (av vilka en del själva är stora och medelstora företag) till den storskaliga detaljhandeln har bevisats. Vidare är det inte fastställt att förfarandet för omvänd betalningsskyldighet skulle vara en lämplig åtgärd i detta sammanhang, eftersom det, även om det kanske lämpar sig för t.ex. karusellbedrägerier, inte kan motverka alla typer av bedrägerier (t.ex. den så kallade ”svarta ekonomin”, som pågår utan fullgörande av några skyldigheter på mervärdesskatteområdet) eller, mer allmänt, andra orsaker för bortfall av mervärdesskatteintäkter. I detta sammanhang har kommissionen allvarliga tvivel om att den begärda särskilda åtgärden skulle ha den positiva verkan som Italiens myndigheter väntar sig.

Dessutom har de italienska myndigheterna inte bevisat att varorna i fråga är av en typ som omöjliggör tillsyn genom konventionella kontrollåtgärder, vilket skulle rättfärdiga behovet att tillämpa förfarandet för omvänd betalningsskyldighet.

Genom flyttning av betalningsskyldigheten av det totala mervärdesskattebeloppet i relation till varor som är avsedda för den slutliga konsumtionen till detaljhandeln för en stor del av konsumentmarknaden, skulle åtgärden sannolikt flytta bedrägeri till detaljhandelsnivån utan garantier för att den också faktiskt skulle ha en positiv

inverkan. Det är vidare sannolikt att åtgärden kommer att flytta bedrägeri till andra medlemsstater genom att göra det möjligt att erhålla varor ”mervärdesskattefritt” enligt förfarandet för omvänd betalningsskyldighet (ur ekonomisk synvinkel) i syfte att sälja dem på svarta marknaden var som helst i Europeiska unionen.

Mot bakgrund av dessa omständigheter anser kommissionen att en avvikelse på detta område inte är motiverad.

5. SLUTSATS

Mot bakgrund av ovan nämnda omständigheter invänder kommissionen mot Italiens ansökan.