KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.8.2004
KOM(2004) 553 endelig

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om bemyndigelse af Italien til at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 2, stk. 1, i sjette direktiv 77/388/EØF om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. Ifølge artikel 30 i Rådets sjette direktiv af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag[1] kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til med et tredjeland eller en international organisation at indgå aftaler, som kan indeholde afvigelser fra dette direktiv.

2. Ved anmodning forelagt Kommissionen og registreret af Kommissionens Generalsekretariat den 24.3.2004 bad den italienske regering om tilladelse til med Schweiz at indgå en aftale, der indeholder bestemmelser, som fraviger artikel 2, stk. 1, i direktiv 77/388/EØF.

3. I overensstemmelse med artikel 30, stk. 2, i sjette direktiv underrettede Kommissionen ved brev af 11.5.2004 de øvrige medlemsstater om anmodningen fra den italienske regering, og ved brev af 12.5.2004 underrettede den Italien om, at den havde alle de oplysninger, som den skønnede nødvendige til at foretage en vurdering af anmodningen.

4. Artikel 2, stk. 1, i direktiv 77/388/EØF fastsætter, at levering af goder og tjenesteydelser, som mod vederlag foretages i indlandet af en afgiftspligtig person, der optræder i denne egenskab, pålægges merværdiafgift (moms).

5. Formålet med den fravigelse, Italien har anmodet om, er at opnå tilladelse til med Schweiz at indgå en aftale, der omfatter bestemmelser, som fraviger artikel 2, stk. 1, i direktiv 77/388/EØF, således at tunnelafgiften for Gran San Bernardo-tunnelen fritages for moms. Der er to grunde til denne anmodning: For det første har indførelsen af moms på afgiften for Gran San Bernardo-tunnelen fra 1. januar 2003 medført konkurrencefordrejninger ved salget af flerturskort. For det andet medfører den fordeling, der af hensyn til momsen skal foretages af provenuet i forhold til den fysiske grænselinje mellem landene, store administrationsomkostninger, da provenuet beregnes og fordeles efter økonomiske kriterier, der afspejler fordelingen af udgifterne til forvaltning og vedligeholdelse af tunnelen. Disse udgifter til tunnelforvaltning vedrører ikke alene selve tunnelen, men omfatter også en hovedvej, der på italiensk område forbinder tunnelen med det italienske vejnet.

---

[1] EFT L 145 af 13.6.1977, s. 1. Direktivet er senest ændret ved direktiv 2003/92/EF (EUT L 260 af 11.10.2003, s. 8).

6. Artikel 21 i den italienske lov nr. 289 af 27. december 2002 (2003-budgettet) ophæver artikel 9, stk. 11 (internationale tjenesteydelser og tjenesteydelser i forbindelse med international handel), i det præsidentielle dekret nr. 633 af 26. oktober 1972 om indførelse og implementering af merværdiafgift og medfører opkrævning (foretaget af den italienske tunneloperatør) af moms af afgifter for Gran San Bernardo-tunnelen fra og med den 1. januar 2003. Men Schweiz anvender ikke moms eller lignende afgifter af tunnelafgiften; ifølge konventionen af 1958, som Italien og Schweiz indgik før indførelsen af et fælles momssystem, kan Schweiz ikke pålægges at anvende og opkræve italiensk moms af afgiften for Gran San Bernardo-tunnelen. Indførelsen af moms alene på den afgift, der opkræves af den italienske operatør, har derfor ført til en forskel i brugeromkostningerne og fordrejet konkurrencen ved salg af rabatkort. Brugerne kan betale deres flerturskort i begge ender af tunnelen og købe dem der, hvor de er billigst, dvs. i Schweiz.

7. Tunnelen krydser en international grænse og drives af et italiensk-schweizisk konsortium og to operatørselskaber, der er hjemmehørende i hvert sit land. Den italienske operatør skal i overensstemmelse med territorialitetsprincippet kun opkræve moms (20 %) for den del af tunnelen, der er beliggende på italiensk område. Ifølge en juridisk bindende aftale, der blev indgået mellem operatørerne i 1963, og som stadig er gældende, deles provenuet af tunnelafgiften imidlertid ikke i forhold til den fysiske grænse mellem landene, men efter økonomiske kriterier, der afspejler fordelingen af udgifterne til forvaltning og vedligeholdelse af tunnelen (57,5 % for det italienske operatørselskab og 42,5 % for det schweiziske operatørselskab). Udgifterne til forvaltning og vedligeholdelse af tunnelen omfatter også anvendelse af et motorvejsafsnit, der giver adgang til tunnelen. Det betyder, at den nøjagtige størrelse af provenuet fordelt efter disse kriterier først kan fastlægges efterfølgende. I forbindelse med momsen skal dette beløb så omregnes for at få en fordeling, der afspejler territorialitetsprincippet, ved ekstrapolering af forvaltnings- og vedligeholdelsesomkostningerne til anvendelse af et motorvejsafsnit, der giver adgang til tunnelen. En så besværlig efterfølgende beregning og opkrævning af momsen medfører store administrationsudgifter og kan ikke gøres forenelig med et forbrugsafgiftssystem, der kræver, at momsen pålægges og opkræves øjeblikkeligt.

8. I betragtning heraf er den eneste holdbare løsning at give Italien tilladelse til at indgå en aftale med Schweiz, således at tunnelafgiften for Gran San Bernardo-tunnelen fritages for moms. Fravigelsen vil gøre det muligt for Italien at ophæve eventuelle forbehold vedrørende gennemførelsen af artikel 8 i konventionen mellem Italien og Schweiz, hvori det hedder: "Les questions de douane, de police, monétaires, fiscals et socials soulevées par la construction et l'exploitation du tunnel feront l'objet d'accords particuliers entre le Gouvernement italien et le Gouvernement Suisse." Fravigelsen betyder en stor forenkling for det italiensk-schweiziske konsortium og de to operatørselskaber.

9. Den fravigelse, der anmodes om, vil berøre De Europæiske Fællesskabers egne indtægter fra merværdiafgiften. Den italienske regering har beregnet, hvor stor virkningen vil blive på basis af oplysninger fra det italienske operatørselskab for 2002. I 2002 var Mont Blanc-tunnelen lukket på grund af arbejde i tunnelen, og trafikken gennem Gran San Bernardo-tunnelen øgedes derfor. Det beløb, der er beregnet på dette grundlag, må følgelig betragtes som en maksimalværdi, der vil være betydeligt mindre de følgende år. Oplysningerne fra operatørselskabet viser et afgiftspligtigt beløb på ca. 7,5 mio. EUR i 2002. Den italienske regering anslår, at momsfritagelsen derfor højst vil medføre et indtægtstab på ca. 1,5 mio. EUR pr. år. Ifølge den italienske regering leveres ca. en fjerdedel af ydelserne til personer, der har ret til at fradrage momsen, og det afgiftspligtige beløb vil dermed snarere blive på omkring 5,625 mio. EUR pr. år, og indtægtstabet som følge af en fravigelse på 1,125 mio. EUR pr. år. For de egne indtægters vedkommende vil det mulige indtægtstab for fællesskabsbudgettet som følge af fravigelsen under alle omstændigheder blive mindre end 28 125 EUR fra og med 2004, hvis det beregnes på grundlag af 5,625 mio. EUR med en maksimumssats på 0,5 % i henhold til Berlin-beslutningen af 24.-25. marts 1999. Det er derfor nødvendigt, at Italien hvert år anslår, hvor stort momstabet er i slutforbrugsfasen, og lægger et tilsvarende udligningsbeløb til det momsgrundlag, der anvendes til at fastlægge dets bidrag til Fællesskabets egne indtægter.

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om bemyndigelse af Italien til at anvende en foranstaltning, der fraviger artikel 2, stk. 1, i sjette direktiv 77/388/EØF om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til Rådets sjette direktiv (77/388/EØF) af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter - Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag[2], særlig artikel 30,

under henvisning til forslag fra Kommissionen[3], og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Ved anmodning forelagt Kommissionen og registreret af Kommissionens Generalsekretariat den 24.3.2004 bad den italienske regering om tilladelse til med Schweiz at indgå en aftale, der indeholder bestemmelser, som fraviger artikel 2, stk. 1, i direktiv 77/388/EØF.

(2) Der er to grunde til denne anmodning: For det første har indførelsen af moms på afgiften for Gran San Bernardo-tunnelen fra 1. januar 2003 medført konkurrencefordrejninger ved salget af flerturskort. For det andet medfører den fordeling, der af hensyn til momsen skal foretages af provenuet i forhold til den fysiske grænselinje mellem landene, store administrationsomkostninger, da provenuet beregnes og fordeles efter økonomiske kriterier, der afspejler fordelingen af udgifterne til forvaltning og vedligeholdelse af tunnelen. Disse udgifter til tunnelforvaltning vedrører ikke alene selve tunnelen, men omfatter også en hovedvej, der på italiensk område forbinder tunnelen med det italienske vejnet.

(3) Den italienske tunneloperatør har fra den 1. januar 2003 pålagt og opkrævet moms på tunnelafgiften for Gran San Bernardo-tunnelen. Men Schweiz opkræver ikke moms eller lignende afgifter af tunnelafgiften; ifølge konventionen af 1958, som Italien og Schweiz indgik før indførelsen af et fælles momssystem, kan Schweiz ikke pålægges at anvende og opkræve italiensk moms af afgiften for Gran San Bernardo-tunnelen. Indførelsen af moms alene på den afgift, der opkræves af den italienske operatør, har derfor ført til en forskel i brugeromkostningerne og fordrejet konkurrencen ved salg af rabatkort. Brugerne kan betale deres flerturskort i begge ender af tunnelen og købe dem der, hvor de er billigst, dvs. i Schweiz.

---

2 EFT L 145 af 13.6.1977, s. 1. Direktivet er senest ændret ved direktiv 2003/92/EF (EUT L 260 af 11.10.2003, s. 8).

3 EUT C […] af […], s. […].

(4) Tunnelen krydser en international grænse og drives af et italiensk-schweizisk konsortium og to operatørselskaber, der er hjemmehørende i hvert sit land. Den italienske operatør skal i overensstemmelse med territorialitetsprincippet kun opkræve moms for den del af tunnelen, der er beliggende på italiensk område. Ifølge en juridisk bindende aftale, der blev indgået mellem operatørerne i 1963, og som stadig er gældende, deles provenuet af tunnelafgiften imidlertid ikke i forhold til den fysiske grænse mellem landene, men efter økonomiske kriterier, der afspejler fordelingen af udgifterne til forvaltning og vedligeholdelse af tunnelen. Disse udgifter omfatter også anvendelse af et motorvejsafsnit, der giver adgang til tunnelen. Det betyder, at den nøjagtige størrelse af provenuet fordelt efter disse kriterier først kan fastlægges efterfølgende. I forbindelse med momsen skal dette beløb så fordeles i overensstemmelse med territorialitetsprincippet ved ekstrapolering af forvaltnings- og vedligeholdelsesomkostningerne til anvendelse af et motorvejsafsnit, der giver adgang til tunnelen. Denne efterfølgende beregning og opkrævning af momsen er besværlig og medfører store administrationsudgifter. Den kan ikke gøres forenelig med et forbrugsafgiftssystem, der kræver, at momsen pålægges og opkræves øjeblikkeligt.

(5) Derfor er den eneste holdbare løsning, at tunnelafgiften for Gran San Bernardo-tunnelen fritages for moms. Fravigelsen betyder en stor forenkling for det italiensk-schweiziske konsortium og de to operatørselskaber.

(6) Den fravigelse, der anmodes om, vil imidlertid påvirke De Europæiske Fællesskabers egne indtægter fra merværdiafgiften og derfor kræve udligningsforanstaltninger -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Som en fravigelse fra artikel 2, stk. 1, i direktiv 77/388/EØF bemyndiges Den Italienske Republik til med Schweiz at indgå en aftale om, at tunnelafgiften for Gran San Bernardo-tunnelen fritages for moms. Tilladelsen gives på betingelse af, at Den Italienske Republik hvert år anslår, hvor stort momstabet er i slutforbrugsfasen, og lægger et tilsvarende udligningsbeløb til det momsgrundlag, der anvendes til at fastlægge dens bidrag til Fællesskabets egne indtægter.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand