EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 11.8.2004
KOM(2004) 553 slutlig

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om att bemyndiga Italien att tillämpa en åtgärd som avviker från artikel 2.1 i det sjätte direktivet 77/388/EEG om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter

(framlagt av kommissionen)

MOTIVERING

1. Enligt artikel 30 i rådets sjätte direktiv av den 17 maj 1977 (om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter – Gemensamt system för mervärdeskatt: enhetlig beräkningsgrund[1]) får rådet enhälligt på kommissionens förslag tillåta varje medlemsstat att med ett land som inte är medlemsstat eller en internationell organisation träffa avtal som innehåller undantag från det direktivet.

2. I en begäran till kommissionen, registrerad av generalsekretariatet den 24 mars 2004, sökte den italienska regeringen tillstånd att träffa avtal med Schweiz. Avtalet omfattar bestämmelser som avviker från artikel 2.1 i direktiv 77/388/EEG.

3. Kommissionen underrättade övriga medlemsstater om den italienska regeringens begäran genom en skrivelse av den 11 maj 2004, i enlighet med artikel 30.2 i det sjätte direktivet. Genom en skrivelse av den 12 maj 2004 underrättades Italien om att kommissionen hade alla nödvändiga uppgifter för att bedöma begäran.

4. Enligt artikel 2.1 i direktiv 77/388/EEG skall mervärdesskatt betalas för leverans av varor eller tillhandahållande av tjänster som sker mot vederlag inom landets territorium av en skattskyldig person i denna egenskap.

5. Syftet med Italiens begäran om undantag är att söka tillstånd att träffa avtal med Schweiz som innehåller bestämmelser som avviker från artikel 2.1 i direktiv 77/388/EEG och därmed undanta vägtullar för S:t Bernard-tunneln från mervärdesskatt. Det finns två skäl till begäran. För det första har införandet av mervärdesskatt på vägtullar för S:t Bernard-tunneln den 1 januari 2003 lett till snedvridning av konkurrensen när det gäller försäljningen av biljetter som gäller för flera resor under en säsong. För det andra orsakar uppdelningen av intäkterna för mervärdesbeskattning i förhållande till den fysiska avgränsningen mellan länderna höga administrativa kostnader eftersom intäkterna beräknas och fördelas enligt ekonomiska kriterier som avspeglar uppdelningen av kostnaderna för drift och underhåll av tunneln. Dessa driftskostnader avser inte bara själva tunneln utan även en landsväg som förbinder tunneln på den italienska sidan med det italienska vägnätet.

6. Artikel 9.11 (internationella tjänster och tjänster förknippade med internationell handel) i presidentdekret nr 633 av den 26 oktober 1972 om införande och tillämpning av mervärdesskatt upphävdes genom artikel 21 i lag nr 289 av den 27 december 2002 i den italienska lagstiftningen (2003 års budget). Detta ledde till uttag av mervärdesskatt (av den italienska tunneloperatören) på vägavgifter för S:t Bernard-tunneln från och med den 1 januari 2003. Schweiz tar emellertid inte ut mervärdesskatt eller någon liknande skatt på vägavgiften. Enligt 1958 års konvention som ingicks mellan Italien och Schweiz innan det gemensamma mervärdesskattesystemet infördes kan inte Schweiz tvingas att tillämpa eller ta ut italiensk mervärdesskatt på vägavgifter för S:t Bernard-tunneln. Införandet av mervärdesskatt på vägavgifter som enbart tas ut av den italienska operatören innebar

[1] EGT L 145, 13.6.1977, s. 1. Direktivet senast ändrat genom direktiv 2003/92/EG (EUT L 260, 11.10.2003, s. 8).

därför skillnader i kostnaderna för användarna och snedvriden konkurrens vid försäljningen av säsongsbiljetter. Användarna kan betala för biljetter som gäller för flera resor under en säsong på båda sidorna av tunneln, och kan alltså köpa dem där de är billigast, dvs. i Schweiz.

7. Tunneln sträcker sig över en internationell gräns och drivs av ett italiensk-schweiziskt samriskföretag och två operatörer, baserade i sina respektive länder. Enligt territorialitetsprincipen skall den italienska operatören endast ta ut mervärdesskatt (20 %) för den del av tunneln som ligger på italiensk mark. Enligt ett juridiskt bindande avtal som ingicks mellan operatörerna 1963, och som tillämpats fram till dags dato, fördelas emellertid inte intäkterna från vägavgiften i proportion till den fysiska fördelningen mellan länderna. De fördelas istället enligt ekonomiska kriterier som avspeglar uppdelningen av kostnaderna för drift och underhåll av tunneln (57,5 % för den italienska operatören och 42,5 % för den schweiziska operatören). I kostnaderna för drift och underhåll av tunneln ingår även användningen av den motorvägssträcka som ger tillgång till tunneln. Det betyder att den exakta storleken på intäkterna, uppdelade och fördelade i enlighet med dessa kriterier, endast kan fastställas i efterhand. I mervärdesskattesyfte måste detta belopp sedan räknas om för att få fram en uppdelning som återspeglar territorialitetsprincipen och som extrapolerar kostnaderna för drift och underhåll av den motorvägssträcka som ger tillgång till tunneln. Sådana betungande efterhandsberäkningar och mervärdesskatteuttag medför höga administrativa kostnader och kan inte göras på ett sätt som är förenligt med ett konsumtionsskattesystem som innehåller krav på att mervärdesskatt skall debiteras och uppbäras omedelbart.

8. Mot denna bakgrund är det enda hållbara alternativet att tillåta Italien att träffa avtal med Schweiz i syfte att undanta vägtullar för S:t Bernard-tunneln från mervärdesskatt. Undantaget gör det möjligt för Italien att häva eventuella förbehåll avseende tillämpningen av artikel 8 i konventionen mellan Italien och Schweiz i vilken följande fastslås: ”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.” Undantaget innebär en avsevärd förenkling för det italiensk-schweiziska samriskföretaget och de två operatörerna.

9. Det begärda undantaget från skatteplikt har inverkan på Europeiska gemenskapernas egna medel från mervärdesskatt. Den italienska regeringen har gjort en beräkning av denna eventuella inverkan på grundval av den italienska operatörens deklarationer under 2002. Under 2002 var Mont Blanc-tunneln stängd på grund av arbete och mer trafik gick således genom S:t Bernard-tunneln. Det belopp som räknats fram på denna grundval måste därför betraktas som ”toppvärde” och kommer att vara mycket lägre under de kommande åren. Operatörens deklarationer tyder på ett beskattningsunderlag på omkring 7,5 miljoner euro 2002. Den italienska regeringen bedömer att undantaget från mervärdesskatteplikt därför kommer att motsvara ett inkomstbortfall på högst ungefär 1,5 miljoner euro per år. Enligt den italienska regeringen tillhandahålls ungefär 25 % av tjänsterna till personer med rätt att dra av mervärdesskatt. Beskattningsunderlaget borde därför ligga närmare 5,625 miljoner euro per år och inkomstbortfallet på grund av undantaget skulle vara 1,125 miljoner euro. Beträffande de egna medlen skulle det eventuella inkomstbortfallet för gemenskapens budget på grund av undantaget i vilket fall som helst bli lägre än

28 125 euro från och med 2004 om uttaget sker på grundval av 5,625 miljoner euro och med en högsta skattesats på 0,5 % (i enlighet med beslutet från Berlin den 24–25 mars 1999). Italien måste därför varje år bedöma förlusterna av den mervärdesskatt som skall betalas i det sista konsumtionsledet och lägga till motsvarande kompensationsbelopp till underlaget för mervärdesskatt som används för att fastställa bidraget till gemenskapens egna medel.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om att bemyndiga Italien att tillämpa en åtgärd som avviker från artikel 2.1 i det sjätte direktivet 77/388/EEG om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av rådets sjätte direktiv (77/388/EEG) av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter – Gemensamt system för mervärdeskatt: enhetlig beräkningsgrund[2], särskilt artikel 30 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag[3], och

av följande skäl:

(1) I en begäran till kommissionen, registrerad av generalsekretariatet den 24 mars 2004, sökte den italienska regeringen tillstånd att träffa avtal med Schweiz. Avtalet omfattar bestämmelser som avviker från artikel 2.1 i direktiv 77/388/EEG.

(2) Det finns två skäl till begäran. För det första har införandet av mervärdesskatt på vägtullar för S:t Bernard-tunneln den 1 januari 2003 lett till snedvridning av konkurrensen när det gäller försäljningen av biljetter som gäller för flera resor under en säsong. För det andra orsakar uppdelningen av intäkterna för mervärdesbeskattning i förhållande till den fysiska avgränsningen mellan länderna höga administrativa kostnader eftersom intäkterna beräknas och fördelas enligt ekonomiska kriterier som avspeglar uppdelningen av kostnaderna för drift och underhåll av tunneln. Dessa driftskostnader avser inte bara själva tunneln utan även en landsväg som förbinder tunneln på den italienska sidan med det italienska vägnätet.

(3) Från och med den 1 januari 2003 debiteras och uppbärs mervärdesskatt på vägavgifter för S:t Bernard-tunneln av den italienska operatören. Schweiz tar emellertid inte ut mervärdesskatt eller någon liknande skatt på vägavgiften. Enligt 1958 års konvention som ingicks mellan Italien och Schweiz innan det gemensamma mervärdesskattesystemet infördes kan inte Schweiz tvingas att tillämpa eller ta ut italiensk mervärdesskatt på vägavgifter för S:t Bernard-tunneln. Införandet av mervärdesskatt på vägavgifter som enbart tas ut av den italienska operatören innebar därför skillnader i kostnaderna för användarna och snedvriden konkurrens vid försäljningen av säsongsbiljetter. Användarna kan betala för biljetter som gäller för

---

[2] EGT L 145, 13.6.1977, s. 1. Direktivet senast ändrat genom direktiv 2003/92/EG (EUT L 260, 11.10.2003, s. 8).

[3] EUT C , , s. .

flera resor under en säsong på båda sidorna av tunneln, och kan alltså köpa dem där de är billigast, dvs. i Schweiz.

(4) Tunneln sträcker sig över en internationell gräns och drivs av ett italiensk-schweiziskt samriskföretag och två operatörer, baserade i sina respektive länder. Enligt territorialitetsprincipen skall den italienska operatören endast ta ut mervärdesskatt för den del av tunneln som ligger på italiensk mark. Enligt ett juridiskt bindande avtal som ingicks mellan operatörerna 1963, och som tillämpats fram till dags dato, fördelas emellertid inte intäkterna från vägavgiften i proportion till den fysiska fördelningen mellan länderna. De fördelas istället enligt ekonomiska kriterier som avspeglar uppdelningen av kostnaderna för drift och underhåll av tunneln. I kostnaderna för drift och underhåll av tunneln ingår även användningen av den motorvägssträcka som ger tillgång till tunneln. Det betyder att den exakta storleken på intäkterna, uppdelade och fördelade i enlighet med dessa kriterier, endast kan fastställas i efterhand. I mervärdesskattesyfte måste detta fastställda belopp sedan delas upp i enlighet med territorialitetsprincipen och kostnaderna för drift och underhåll av den motorvägssträcka som ger tillgång till tunneln extrapoleras. Sådana efterhandsberäkningar och mervärdesskatteuttag är betungande och medför höga administrativa kostnader. Det kan inte göras på ett sätt som är förenligt med ett konsumtionsskattesystem som innehåller krav på att mervärdesskatt skall debiteras och uppbäras omedelbart.

(5) Mot denna bakgrund är det enda hållbara alternativet att undanta vägtullar för S:t Bernard-tunneln från mervärdesskatt. Undantaget innebär en avsevärd förenkling för det italiensk-schweiziska samriskföretaget och de två operatörerna.

(6) Det begärda undantaget från skatteplikt påverkar emellertid det mervärdesskattebelopp som skall betalas i det sista konsumtionsledet och har inverkan på Europeiska gemenskapernas egna medel från mervärdesskatt. Därför krävs kompensationsåtgärder.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Genom avvikelse från artikel 2.1 i direktiv 77/388/EEG tillåts Republiken Italien härmed att träffa avtal med Schweiz i syfte att undanta vägtullar för S:t Bernard-tunneln från mervärdesskatt. Förutsättningen är att Republiken Italien varje år gör en bedömning av förlusterna av den mervärdesskatt som skall betalas i det sista konsumtionsledet och lägger till motsvarande kompensationsbelopp till det underlag för mervärdesskatt som används för att fastställa bidraget till gemenskapens egna medel.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den [...]

På rådets vägnar
Ordförande