



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 13.10.2022
COM(2022) 520 final

2022/0322 (NLE)

Förslag till

RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

om bemyndigande för Bulgarien att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt

MOTIVERING

Enligt artikel 395.1 i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt¹ (*mervärdesskattedirektivet*) får rådet enhälligt på kommissionens förslag bemyndiga varje medlemsstat att genomföra särskilda åtgärder som avviker från bestämmelserna i det direktivet, för att förenkla uppbörden av mervärdesskatt eller för att förhindra vissa slag av skatteundandragande eller skatteflykt.

Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 17 maj 2022 ansökte Bulgarien om bemyndigande att till och med den 31 december 2024 få tillämpa en åtgärd som avviker från artikel 287 i mervärdesskattedirektivet och som skulle ge Bulgarien möjlighet att tillämpa befrielse från mervärdesskatt för beskattningsbara personer vars årsomsättning inte överstiger motvärdet i nationell valuta av 51 130 EUR.

Genom en skrivelse av den 26 juli 2022 underrättade kommissionen, i enlighet med artikel 395.2 andra stycket i mervärdesskattedirektivet, övriga medlemsstater om Bulgariens ansökan. Genom en skrivelse av den 27 juli 2022 underrättade kommissionen Bulgarien om att den hade erhållit alla uppgifter som var nödvändiga för att behandla ansökan.

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Kapitel 1 i avdelning XII i mervärdesskattedirektivet ger medlemsstaterna möjlighet att tillämpa särskilda ordningar för små företag, bland annat att tillämpa skattebefrielse för beskattningsbara personer vars årsomsättning understiger ett visst belopp. Sådan skattebefrielse innebär att beskattningsbara personer inte behöver ta ut mervärdesskatt på sina leveranser av varor och tillhandahållanden av tjänster och följaktligen inte heller kan dra av mervärdesskatt från sina inköp.

Enligt artikel 287 i mervärdesskattedirektivet får enskilda medlemsstater som anslutit sig efter den 1 januari 1978 tillämpa skattebefrielse från skatteplikt för beskattningsbara personer vars årsomsättning högst är lika med motvärdet i nationell valuta av de belopp som anges i den bestämmelsen, enligt den omräkningskurs som gällde på dagen för deras anslutning.

Enligt artikel 287.17 i mervärdesskattedirektivet får Bulgarien tillämpa befrielse från mervärdesskatteplikt för beskattningsbara personer vars årsomsättning högst är lika med motvärdet i nationell valuta av 25 600 EUR.

Ett bemyndigande att höja tröskelvärdet för årsomsättningen från 25 600 EUR till 51 130 EUR skulle avsevärt minska den administrativa bördan för de företag som omfattas av befrielsen och stimulera sådana små företags utveckling genom att de befrias från mervärdesskatteskyldigheterna enligt normala mervärdesskatteregler, såsom att föra mervärdesskattebokföring och lämna in mervärdesskattedeklarationer. Vidare skulle införandet av en sådan särskild åtgärd leda till en mindre börda för skatteförvaltningen eftersom kravet på att administrera och inspektera beskattningsbara personer med en omsättning som understiger tröskelvärdet skulle minska. Den skulle dessutom få en positiv inverkan på den allmänna efterlevnaden av mervärdesskatteskyldigheten för dessa beskattningsbara personer.

¹ EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.

Den särskilda åtgärden är frivillig för beskattningsbara personer. Små företag vars omsättning inte överstiger tröskelvärdet skulle därför fortfarande ha möjlighet att utöva sin rätt att tillämpa de normala mervärdesskattereglerna.

Av de beräkningar som Bulgarien tillhandahållit framgår det att införandet av den särskilda åtgärden skulle leda till en minskning av uppbörden av mervärdesskatteintäkter med ungefär 1 % och därför inte nämnvärt påverka de totala intäkterna från mervärdesskatt eller de totala intäkterna från skatt som tas ut i det sista konsumtionsledet. Mer specifikt rapporterade Bulgarien att av 319 666 registrerade beskattningsbara personer hade 32 619 (dvs. 1 %) en årsomsättning på mellan 25 600 och 51 130 EUR under 2020 och skulle ha kunnat gynnas av den särskilda åtgärden.

Den särskilda åtgärden, som förenklar skyldigheterna för små aktörer, är i linje med de mål som fastställts av Europeiska unionen för små företag.

Eftersom åtgärden har en positiv effekt genom att den minskar den administrativa bördan för företag och skatteförvaltningen, utan att i någon högre grad påverka de samlade mervärdesskatteintäkterna, är det lämpligt att bemyndiga Bulgarien att tillämpa den särskilda åtgärden till och med den 31 december 2024.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Den avvikande åtgärden är förenlig med målen i direktiv (EU) 2020/285² genom vilket artiklarna 281–294 i mervärdesskattedirektivet avseende en särskild ordning för små företag ändras, på grundval av handlingsplanen för mervärdesskatt³, och den syftar till att skapa ett modernt, förenklat system för sådana företag. Åtgärden syftar särskilt till att minska kostnaderna för efterlevnad av mervärdesskattereglerna, minska snedvridningen av konkurrensen både på den inhemska marknaden och på EU-nivå, minska tröskelvärdets negativa effekter och underlätta företagens efterlevnad av reglerna och skatteförvaltningens övervakning.

Tröskelvärdet på 51 130 EUR är dessutom förenligt med direktiv (EU) 2020/285, eftersom direktivet tillåter medlemsstaterna att fastställa det tröskelvärde för årsomsättning som krävs för att befrias från mervärdesskatt till en nivå som inte överstiger 85 000 EUR (eller motvärdet i nationell valuta).

Liknande avvikelser som befriar beskattningsbara personer vars årsomsättning understiger ett visst tröskelvärde från mervärdesskatteplikt, såsom föreskrivs i artiklarna 285 och 287 i mervärdesskattedirektivet, har beviljats andra medlemsstater. Nederländerna⁴ och Belgien⁵

² Rådets direktiv (EU) 2020/285 av den 18 februari 2020 om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt vad gäller den särskilda ordningen för små företag och förordning (EU) nr 904/2010 vad gäller det administrativa samarbetet och utbyte av information för kontrollen av att den särskilda ordningen för små företag tillämpas på ett korrekt sätt (EUT L 62, 2.3.2020, s. 13).

³ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om en handlingsplan för mervärdesskatt *Mot ett gemensamt mervärdesskatteområde i EU – Dags för beslut*, (COM(2016) 148 final).

⁴ Rådets genomförandebeslut (EU) 2018/1904 av den 4 december 2018 om bemyndigande för Nederländerna att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 285 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 310, 6.12.2018, s. 25).

⁵ Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/88 av den 18 januari 2022 om ändring av genomförandebeslut 2013/53/EU vad gäller bemyndigande för Konungariket Belgien att under ytterligare en period tillämpa

har beviljats ett tröskelvärde på 25 000 EUR, Italien⁶ ett tröskelvärde på 30 000 EUR, Luxemburg⁷ ett tröskelvärde på 35 000 EUR; Polen⁸, Lettland⁹ och Estland¹⁰ har beviljats ett tröskelvärde på 40 000 EUR, Ungern¹¹ ett tröskelvärde på 48 000 EUR, Litauen¹² ett tröskelvärde på 55 000 EUR, Kroatien¹³ ett tröskelvärde på 45 000 EUR, Malta¹⁴ ett tröskelvärde på 30 000 EUR, Slovenien¹⁵ ett tröskelvärde på 50 000 EUR, Tjeckien¹⁶ ett tröskelvärde på 85 000 EUR och Rumänien¹⁷ ett tröskelvärde på 88 500 EUR.

Avvikelser från mervärdesskattedirektivet bör alltid vara tidsbegränsade, så att deras effekter kan utvärderas. Införandet av slutdatumet den 31 december 2024 för den särskilda åtgärden överensstämmer vidare med kraven i direktiv (EU) 2020/285. I det direktivet föreskrivs att

-
- den särskilda åtgärd som avviker från artikel 285 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 14, 21.1.2022 s. 23).
- ⁶ Rådets genomförandebeslut (EU) 2020/647 av den 11 maj 2020 om bemyndigande för Republiken Italien att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 285 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 151, 14.5.2020, s. 7).
- ⁷ Rådets genomförandebeslut (EU) 2019/2210 av den 19 december 2019 om ändring av genomförandebeslut 2013/677/EU om bemyndigande för Luxemburg att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 285 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 332, 23.12.2019, s. 155).
- ⁸ Rådets genomförandebeslut (EU) 2021/1780 av den 5 oktober 2021 om ändring av beslut 2009/790/EG om bemyndigande för Republiken Polen att tillämpa en åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 360, 11.10.2021, s. 122).
- ⁹ Rådets genomförandebeslut (EU) 2020/1261 av den 4 september 2020 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2017/2408 om bemyndigande för Republiken Lettland att tillämpa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 296, 10.9.2020, s. 4).
- ¹⁰ Rådets genomförandebeslut (EU) 2021/358 av den 22 februari 2021 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2017/563 om bemyndigande för Republiken Estland att tillämpa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 69, 26.2.2021, s. 4).
- ¹¹ Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/73 av den 18 januari 2022 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2018/1490 vad gäller bemyndigande för Ungern att under ytterligare en period tillämpa den särskilda åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 12, 19.1.2022 s. 148).
- ¹² Rådets genomförandebeslut (EU) 2021/86 av den 22 januari 2021 om bemyndigande för Republiken Litauen att tillämpa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 30, 28.1.2021, s. 2).
- ¹³ Rådets genomförandebeslut (EU) 2020/1661 av den 3 november 2020 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2017/1768 om bemyndigande för Republiken Kroatien att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 374, 10.11.2020, s. 4).
- ¹⁴ Rådets genomförandebeslut (EU) 2021/753 av den 6 maj 2021 om bemyndigande för Malta att tillämpa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt och om upphävande av genomförandebeslut (EU) 2018/279 (EUT L 163, 10.5.2021, s. 1).
- ¹⁵ Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/464 av den 21 mars 2022 om ändring av genomförandebeslut 2013/54/EU vad gäller bemyndigandet för Republiken Slovenien att fortsätta att tillämpa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 94, 23.3.2022, s. 4).
- ¹⁶ Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/865 av den 24 maj 2022 om bemyndigande för Republiken Tjeckien att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 151, 2.6.2022, s.66).
- ¹⁷ Rådets genomförandebeslut (EU) 2020/1260 av den 4 september 2020 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2017/1855 om bemyndigande för Rumänien att tillämpa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 296, 10.9.2020, s. 1).

medlemsstaterna från och med den 1 januari 2025 ska tillämpa de nationella bestämmelser som de måste anta för att följa direktivet.

Den föreslagna åtgärden är därför förenlig med bestämmelserna i mervärdesskattedirektivet.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Kommissionen har konsekvent framhållit behovet av enklare regler för små företag. Därför antog kommissionen i mars 2020 SMF-strategin för ett hållbart och digitalt EU¹⁸, där man lovade att fortsätta arbetet med att minska bördan för små och medelstora företag. Målet att minska regelbördan för små och medelstora företag är en av strategins grundpelare. Denna särskilda åtgärd är i linje med dessa mål, vad beträffar finanspolitiska regler. Den är också i linje med 2020 års handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin¹⁹, där det konstateras att kostnaderna för att efterleva skattereglerna fortfarande är höga i EU och att efterlevnadskostnaderna i de flesta fallen är betydligt högre för små än för stora företag.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Artikel 395 i mervärdesskattedirektivet.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Med tanke på vilken bestämmelse i mervärdesskattedirektivet som är den rättsliga grunden för förslaget avser förslaget ett område där Europeiska unionen har exklusiv befogenhet. Subsidiaritetsprincipen är därför inte tillämplig.

- **Proportionalitetsprincipen**

Beslutet avser ett bemyndigande som beviljas en medlemsstat på dess egen begäran och utgör därför ingen förpliktelse.

På grund av avvikelens begränsade tillämpningsområde står den särskilda åtgärden i proportion till det mål som eftersträvas, dvs. att förenkla skatteuppbörden för beskattningsbara personer med låg omsättning och för skatteförvaltningen.

- **Val av instrument**

Förslaget instrument är rådets genomförandebeslut.

Enligt artikel 395 i mervärdesskattedirektivet är en avvikelse från de gemensamma mervärdesskattereglerna möjlig bara om rådet ger ett enhälligt bemyndigande på grundval av ett förslag från kommissionen. Rådets genomförandebeslut är det lämpligaste instrumentet, eftersom det kan riktas till en enskild medlemsstat.

¹⁸ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – *En SMF-strategi för ett hållbart och digitalt EU* (COM(2020) 103 final).

¹⁹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – *En handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin* (COM(2020) 312 final).

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Samråd med berörda parter**

Det har inte genomförts något samråd med berörda parter. Detta förslag grundar sig på en ansökan från Bulgarien och berör bara denna medlemsstat.

- **Konsekvensbedömning**

Detta förslag till rådets genomförandebeslut syftar till att höja det nuvarande tröskelvärdet för skattebefrielse från 25 600 EUR till 51 130 EUR. Denna höjning av tröskelvärdet är en förenklingsåtgärd som avlägsnar många av mervärdesskatteskyldigheterna för företag vars årsomsättning inte överstiger 51 130 EUR. Den kommer därför att ha en positiv inverkan genom att den minskar den administrativa bördan för både företag och skatteförvaltningen utan att i någon högre grad påverka de totala intäkterna från mervärdesskatt. På grund av det snäva tillämpningsområdet för avvikelserna och den begränsade tillämpningsperioden kommer konsekvenserna av åtgärden under alla omständigheter att bli begränsade.

Enligt tillgängliga uppgifter från 2020 utövar för närvarande omkring 175 000 små företag sin rätt till befrielse från mervärdesskatt. Höjningen av tröskelvärdet till 51 130 EUR skulle gynna ytterligare cirka 32 000 företag, vilket skulle leda till en minskning av mervärdesskatteintäkterna med cirka 1 %.

Den avvikande åtgärden kommer att vara frivillig för beskattningsbara personer. Beskattningsbara personer kommer att kunna välja de normala mervärdesskattereglerna i enlighet med artikel 290 i direktiv 2006/112/EG. Budgetkonsekvenserna i form av mervärdesskatteintäkter för Bulgarien uppskattas till cirka 56 miljoner EUR (1 % av de totala mervärdesskatteintäkterna), vilket kan anses vara försumbart.

- **Grundläggande rättigheter**

Förslaget har inga konsekvenser för skyddet av de grundläggande rättigheterna.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Till följd av ikraftträdandet av rådets förordning (EU, Euratom) 2021/769 av den 30 april 2021 om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt²⁰ kommer Bulgarien inte att genomföra någon kompensationsberäkning från och med översikten över de mervärdesskattebaserade egna medlen för budgetåret 2022.

²⁰ Rådets förordning (EU, Euratom) 2021/769 av den 30 april 2021 om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt (EUT L 165, 11.5.2021, s. 9).

Förslag till

RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

om bemyndigande för Bulgarien att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287 i direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt¹, särskilt artikel 395.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 287.17 i direktiv 2006/112/EG får Bulgarien tillämpa befrielse från mervärdesskatt för beskattningsbara personer vars årsomsättning högst är lika med motvärdet i nationell valuta av 25 600 EUR enligt den omräkningskurs som gällde på dagen för landets anslutning.
- (2) Genom en skrivelse som registrerades hos kommissionen den 17 maj 2022 ansökte Bulgarien om bemyndigande att införa en särskild åtgärd som avviker från artikel 287.17 i direktiv 2006/112/EG och således bevilja beskattningsbara personer vars årsomsättning inte överstiger motvärdet i nationell valuta av 51 130 EUR enligt den omräkningskurs som gällde på dagen för dess anslutning befrielse från mervärdesskatteplikt (*den särskilda åtgärden*). Den särskilda åtgärden skulle tillämpas till och med den 31 december 2024, vilket är den dag då medlemsstaterna senast ska införliva rådets direktiv (EU) 2020/285². Det följer av det direktivet att medlemsstaterna från och med den 1 januari 2025 kommer att ha rätt att undanta leveranser av varor och tillhandahållanden av tjänster från mervärdesskatteplikt om de görs av beskattningsbara personer vars årsomsättning i en given medlemsstat inte överstiger ett tröskelvärde på 85 000 EUR eller motvärdet i nationell valuta.
- (3) I enlighet med artikel 395.2 andra stycket i direktiv 2006/112/EG överlämnade kommissionen Bulgariens ansökan till de andra medlemsstaterna genom en skrivelse av den 26 juli 2022. Genom en skrivelse av den 27 juli 2022 underrättade kommissionen Bulgarien om att den hade erhållit alla nödvändiga uppgifter för behandlingen av ansökan.

¹ EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.

² Rådets direktiv (EU) 2020/285 av den 18 februari 2020 om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt vad gäller den särskilda ordningen för små företag och förordning (EU) nr 904/2010 vad gäller det administrativa samarbetet och utbyte av information för kontrollen av att den särskilda ordningen för små företag tillämpas på ett korrekt sätt (EUT L 62, 2.3.2020, s. 13).

- (4) Den särskilda åtgärden är i överensstämmelse med direktiv (EU) 2020/285, som syftar till att minska regelbördan för små företag och undvika snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden.
- (5) Den särskilda åtgärden kommer fortfarande att vara frivillig för beskattningsbara personer eftersom de fortfarande kan välja de normala mervärdesskattereglerna, i enlighet med artikel 290 i direktiv 2006/112/EG.
- (6) Av de uppgifter som Bulgarien lämnat framgår det att den särskilda åtgärden endast kommer att få en försumbar effekt på Bulgariens totala intäkter från skatt som tas ut i det sista konsumtionsledet.
- (7) Till följd av ikraftträdandet av rådets förordning (EU, Euratom) 2021/769³ kommer Bulgarien inte att genomföra någon kompensationsberäkning från och med översikten över de mervärdesskattebaserade egna medlen för budgetåret 2022.
- (8) Med tanke på att den särskilda åtgärden förväntas minska mervärdesskatteskyldigheterna och därmed den administrativa bördan och efterlevnadskostnaderna för både små företag och skattemyndigheterna, och mot bakgrund av att de totala intäkterna från mervärdesskatt inte påverkas i någon högre grad, bör Bulgarien bemyndigas att tillämpa den särskilda åtgärden.
- (9) Bemyndigandet att tillämpa den särskilda åtgärden bör vara tidsbegränsat. Tidsfristen bör vara tillräcklig för att göra det möjligt att bedöma om tröskelvärdet är effektivt och ändamålsenligt. Enligt artikel 3.1 i direktiv (EU) 2020/285 ska medlemsstaterna dessutom senast den 31 december 2024 anta och offentliggöra de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa artikel 1 i det direktivet, som ändrar direktiv 2006/112/EG och fastställer enklare mervärdesskatteregler för små företag, samt tillämpa dessa bestämmelser från och med den 1 januari 2025. Bulgarien bör därför bemyndigas att tillämpa den särskilda åtgärden till och med den 31 december 2024.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Med avvikelse från artikel 287.17 i direktiv 2006/112/EG bemyndigas Bulgarien att bevilja befrielse från mervärdesskatteplikt för beskattningsbara personer vars årsomsättning inte överstiger motvärdet i nationell valuta av 51 130 EUR enligt den omräkningskurs som gällde på dagen för dess anslutning.

Artikel 2

Detta beslut får verkan samma dag som det delges.

Det ska tillämpas till och med den 31 december 2024.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Bulgarien.

³ Rådets förordning (EU, Euratom) 2021/769 av den 30 april 2021 om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt (EUT L 165, 11.5.2021, s. 9).

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande