

Skatteministeriet

Den J.nr. 5.2001-221-73

Til

Folketingets Skatteudvalg,

Til udvalgets orientering fremsendes hermed et grundnotat om beretning fra Kommi 5.97-221-185ssionen om de nedsatte momssatser udarbejdet i henhold til artikel 12, stk. 4, i Rådets sjette direktiv 77/388/EØF af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag, KOM(2001)599.

Svend Erik Hovmand

/K. Aasberg Karlsen

Grundnotat

om

Beretning fra Kommissionen om de nedsatte momssatser udarbejdet i henhold til artikel 12, stk. 4, i Rådets sjette direktiv 77/388/EØF af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag, KOM(2001) 599.

Af beretningen fremgår, at der stadig er store forskelle i de moms-satser, der anvendes i EU, og at dette medfører problemer, for eksempel i form af konkurrencefordrejning, som virker forstyrrende på det indre markeds funktionsmåde.

Det anføres, at erhvervslivet har påpeget, at anvendelsen af nedsatte satser medfører en række problemer, herunder blandt andet konkurrencefordrejning. Samtidig indgiver erhvervslivet en række anmodninger til Kommissionen om øget anvendelse af nedsatte satser for specifikke varer og ydelser.

Trods problemer med anvendelsen af nedsatte satser, er det Kommissionens opfattelse, at en væsentlig tilnærmelse af satserne kun er et langsigtet mål.

På mellemlangt sigt (i år 2003) vil Kommissionen - på baggrund af evalueringen af et forsøg om nedsatte satser på arbejdskraftintensive varer og ydelser - foretage en tilbundsgående revision af reglerne for nedsatte satser.

1. Baggrund

I henhold til artikel 12, stk. 4, i 6. moms-direktiv skal Kommissionen med mellemrum afgive en rapport til Rådet om udviklingen i de nedsatte satser med henblik på eventuel ændring af listen i bilag H over varer og ydelser, som kan belægges med nedsat moms-sats.

Senest afgav Kommissionen rapport den 31. november 1997. Denne rapport resulterede i omfattende drøftelser i Rådet om hovedsagelig behandlingen af arbejdsintensive ydelser (for hvilke der blev indført en forsøgsordning med udløb den 31. december 2002, som giver mulighed for nedsatte satser).

Den nye beretning beskriver og analyserer udviklingen i de nedsatte satser siden 1997 og deres indvirkning på det indre markeds funktionsmåde, ud fra information, holdninger, afstandtagen, klager og anmodninger, som Kommissionen har modtaget fra det europæiske erhvervsliv og fra for eksempel medlemmer af Europa-Parlamentet.

2. Forslagets indhold

A. Bestemmelser om moms-satser

I beretningen beskrives i afsnit 2.2 – 2.4 følgende gældende regler efter 6. moms-direktiv for satser:

1. Medlemslandene skal fastsætte en normalsats, som ikke må være under 15 %, (artikel 12, stk. 3, litra a).
2. Medlemslandene må fastsætte 1 eller 2 nedsatte satser. Disse skal være over 5 % og må kun fastsættes for varer og ydelser omtalt i bilag H til direktivet (artikel 12, stk. 3, litra a).
3. Medlemslande kan have nedsat sats på naturgas og elektricitet (artikel 12, stk. 3, litra b).
4. Medlemslandene kan i overgangsperioden, som løber fra 1. januar 1993 til indførelse af det endelige moms-system, på visse vilkår bibeholde de nedsatte satser, herunder 0-satser, som allerede blev anvendt den 1. januar 1991 (ved en 0-sats bibeholder virksomhederne fradragsretten for købsmomsen selv om salget er momsfrit).

Herudover vedtog Rådet i 1999 en forsøgsordning, hvor medlemslandene i en 3-årig periode fra 1. januar 2000 til 31. december 2002 kan vælge at have nedsatte satser på de arbejdsintensive ydelser, som findes i direktivets bilag K. Hvert medlemsland kunne højst vælge 3 af bilagets kategorier af ydelser. (Kategorierne er: Småreparationer af cykler, sko, lædervarer, tøj og linned, samt renovering og reparation af private boliger, vinduespuddning og rengøring i private boliger, pleje i hjemmet og frisørvirksomhed). Ordningen har til formål at skabe flere job og reducere omfanget af sort arbejde. Ni medlemslande benytter ordningen (ikke Danmark, jf. i øvrigt meddelelsens bilag 3).

Endelig har Østrig og Portugal i forbindelse med deres tiltrædelse af EU fået tilladelse til i en periode (nu til indførelsen af det endelige moms-system) at anvende visse nedsatte satser – Østrig for udlejning af fast ejendom til beboelsesformål og Portugal for restaurationsydelser.

I beretningens afsnit 2.5 anfører Kommissionen, at de satser der anvendes i EU fortsat varierer en del. Standardatsen varierer fra 15 % til 25 % med et gennemsnit på ca. 19,5 %, og de nedsatte satser fra 5% til 17 % med et gennemsnit på ca. 8 %.

Kommissionen anfører endvidere, at seks medlemslande fortsat anvender nedsatte satser (tilladt i overgangsperioden), der er lavere end det fastsatte minimum på 5 %, de såkaldte super reducerede satser, og fem lande (herunder Danmark for aviser) anvender 0-satser (tilladt i overgangsperioden). Kommissionen påpeger, at kun Irland og UK fortsat gør omfattende brug af disse 0-satser.

B. Momssatsernes funktion og anmodninger vedr. nedsatte satser

I beretningens afsnit 3 beskriver Kommissionen de faktorer ved satsernes anvendelse, som kan virke konkurrencefordrejende og derved forstyrrende på det indre markeds funktionsmåde. Specielt anfører Kommissionen, at det er problematisk, at medlemsstaterne i vid udstrækning selv kan bestemme i hvor stort omfang de vil anvende nedsatte satser, og at der er en mangel på fælles definition af de kategorier af varer og ydelser, der kan fastsættes nedsatte satser for (bilag H).

Kommissionen refererer til de kritiske holdninger, afstandtagen, klager og anmodninger om ændringer og undtagelser, som Kommissionen har modtaget fra erhvervslivet og anfører, at ud over de ovennævnte problemer (valgfrihed, konkurrencefordrejning og forskellige opfattelser af kategoriernes indhold) har erhvervet udtrykt bekymring over forskellene i satsernes størrelse, at medlemslandene kan vælge nedsat sats kun på en delmængde af varer/ydelser i en kategori, konflikt mellem princippet om ens satser og muligheden for at anvende nedsatte satser, samt komplikationer som følge af undtagelsernes midlertidige eller permanente grundlag.

Trods erhvervslivets bekymringer over de nedsatte satsers negative effekter, kommer en lang række anmodninger om at udvide anvendelsesområdet for nedsatte satser fra erhvervslivet selv. Erhvervenes begrundelse for anmodningerne er hovedsagelig, at en nedsat sats vil sænke prisen på den givne vare/ydelse og forbedre erhvervets konkurrenceevne. Kommissionen støtter ikke disse anmodninger, idet en øget anvendelse af nedsatte satser for det første vil øge de allerede eksisterende problemer, og for det andet fordi et medlemslands brug af nedsat sats måske hjælper erhvervet i ét land, men kan skade det samme erhverv i andre lande, som ikke anvender den nedsatte sats. For det tredje anfører Kommissionen, at det slet ikke er sikkert, at nedsatte satser påvirker priserne, idet disse afhænger af andre faktorer som avancer, mærker, kvalitet, emballage mv.

I beretningens afsnit 3.3 er en oversigt over anmodningerne fordelt på brancher (levnedsmidler, landbrug, hotelvirksomhed, blomsterdyrkning, sundhed, miljø, kultur, elektronisk handel og stærkt arbejdskraftintensive tjenesteydelser).

Det kan for eksempel nævnes, at der i forbindelse med miljøbeskyttelse er indgivet en del anmodninger om anvendelse af nedsatte satser på forskellige miljøvenlige varer – f.eks. energibesparende varer. Kommissionen mener ikke sådanne anmodninger kan imødekommes, idet det vil stride mod princippet om afgiftens ensartethed, der går ud på, at der ikke kan fastsættes forskellige satser for identiske varer eller tjenesteydelser (f. eks. sats på elsparepærer men ikke på andre pærer).

C. Konklusion

Kommissionen konkluderer i beretningens afsnit 4, at karakteren af de nedsatte satser og medlemslandenes anvendelse af satserne medfører en del problemer – herunder konkurrencefordrejning. Imidlertid har Kommissionen i forbindelse med den nye momsstrategi, jf. KOM(2000)348, fundet, at betingelserne for hurtigt at gøre fremskridt hen imod en egentlig tilnærmelse af afgiftssatser ikke er opfyldt. Derfor har Kommissionen i momsstrategien lagt vægt på å kort sigt skal der arbejdes hen imod en forenkling og modernisering af de gældende regler, en mere ensartet anvendelse af reglerne og et øget administrativt samarbejde.

En tilnærmelse af satserne er derfor kun et langsigtet mål. Kommissionen er dog af den opfattelse, at presset for at harmonisere satserne efterhånden vil stige - blandt andet fordi euroens indførelse vil blive ledsaget af en stor prisgennemsnitlighed - og nødvendiggøre en mere gennemgribende koordination af momssatserne.

På mellemlangt sigt vil Kommissionen derfor foretage en revision af reglerne for de nedsatte satser. Revisionen er planlagt til at skulle foretages sammen med evalueringen af forsøget med nedsatte satser på arbejdskraftintensive ydelser. Dette forsøg slutter 31. december 2002, men vil efter Kommissionens opfattelse blive forlænget 1 år, mens den generelle revisionen foretages og det beslutes, hvilke ændringer af reglerne om nedsatte satser, der eventuelt skal foretages.

Kommissionen anfører, at revisionen blandt andet skal undersøge spørgsmålet om brug af nedsatte momssatser i forbindelse med forskellige EU-politikker (miljø, beskæftigelse, kultur, transport m.v.).

Kommissionen forudser, at samtidig med at der tages hensyn til momsens neutralitet, nødvendigheden af at fastlægge kriterier for anvendelsen af satserne og det langsigtede mål om at harmonisere satserne og rationalisere undtagelserne, kan det være en mulighed at indføre et system med to nedsatte satser ud fra følgende overordnede ramme:

- en sats på ca. 5% få for varer og ydelser, der opfylder nogle sociale målsætninger (evt. obligatorisk anvendelse af denne sats), og
- en højeres sats (stadig lavere end normalsatsen) for varer eller ydelser, der af historiske, konjunkturmæssige eller andre årsager skal behandles anderledes end varer til normalsats.

3. Retsgrundlag

Beretningen er udarbejdet med basis i Traktatens artikel 93, og i henhold til artikel 12, stk. 4, i Rådets sjette momsdirektiv nr. 77/388/EØF.

4. Høring

Det er ikke fundet nødvendigt at sende beretningen til høring.

5. Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Beretningen er udelukkende konstaterende og vedrører derfor ikke disse principper.

6. Samfundsøkonomiske, administrative og statsfinansielle konsekvenser

Beretningen medfører ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

7. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Ingen

8. Tidligere forelæggelser i Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt.