

  
Skatteministeriet

**Notat**

11. april 2018  
J.nr. 2017 - 2499

Kontor:  
Moms, afgifter og told

Initialer:  
ADP & KER

## Revideret grund- og nærhedsnotat om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår satser for merværdiafgiften, KOM(2018) 20

### 1. Resumé

Kommissionen har den 18. januar 2018 fremsat forslag KOM (2018) 20 til Rådets direktiv om ændring af momssystemdirektivet (direktiv 2006/112/EF) for så vidt angår satser for merværdiafgiften. Forslaget vedtages med enstemmighed i Rådet.

Kommissionen besluttede i 2012, med Rådets og Europa-Parlamentets godkendelse, at forlade målet om et moms-system, hvor der skal betales moms efter reglerne i det land, som det sælgende firma befinder sig i, (også kaldet oprindelseslandsprincippet) og i stedet arbejde for et system med anvendelse af forbrugslandsprincippet<sup>1</sup>. Forbrugslandsprincippet betyder, at der skal der betales moms i det EU-land, hvor forbrugeren bor og efter dette lands sats. Kommissionen vurderer, at et moms-system baseret på forbrugslandsprincippet medfører, at der er mindre behov for ensartede satser i de forskellige EU-lande for at forbinde forvridninger i sambandelen, idet forbrugslandsprincippet medfører momsbetaling i forbrugslandene, og virksomheder derfor ikke har fordel af at etablere sig i EU-lande med lave momssatser.

I det nuværende moms-system skal EU-landene fastsætte en normalsats for moms på minimum 15 pct. EU-landene har derudover mulighed for at anvende en eller to nedsatte satser på levering af nærmere bestemte varer og ydelser. Forslaget giver EU-landene mulighed for at anvende to reducerede momssatser på 5 pct. eller derover. Desuden har EU-landene mulighed for yderligere at anvende én superreduceret sats på mellem 0 og 5 pct., samt 0-sats<sup>2</sup>. Foruden de reducerede satser samt 0-sats skal EU-landene fortsat have en normalsats på minimum 15 pct.<sup>3</sup>

De reducerede satser samt 0-sats kan, i modsætning til de nugældende regler, anvendes på alle varer og ydelser med undtagelse af de i momssystemdirektivet eksplicit oplyste varer og ydelser, jf. bilag 1, tabel 2. Anvendelse af reducerede satser samt 0-sats er dog begrænset af, at momssatserne i de enkelte EU-lande minimum skal have et vægtet gennemsnit på 12 pct.

Regeringen er generelt kritisk over for anvendelse af reducerede satser samt 0-satser, berunder over for at give andre EU-lande større mulighed for at anvende reducerede satser samt 0-sats. Dette skyldes bl.a., at

<sup>1</sup> Forbrugslandsprincippet anvendes allerede i dag i forbindelse med forbrugeres grænseoverskridende internethandel.

<sup>2</sup> 0-sats betyder, at varen eller tjenesteydelsen ikke tillægges salgsmoms ved salg, men at sælger har fradrag for købsmomsen.

<sup>3</sup> Direktivforslaget KOM (2017)783, der forventes vedtaget senere i år, medfører, at EU-landene fortsat skal have en normalsats som hidtil på 15 pct.

*reducerede satser medfører flere administrative byrder for virksomheder og myndigheder, medfører risiko for øget fysisk grænsehandel, samt at reducerede satser ikke er et effektivt middel til at tilgodese forbrugere med.*

## **2. Baggrund**

Siden indførelsen af de fælles EU-momsregler i 1967 har det ikke været muligt for EU-landene at opnå enighed om at harmonisere momssatserne. Oprindeligt havde EU-landene mulighed for at anvende et ubegrænset antal reducerede eller forhøjede satser, og der blev ved indførelsen af fælles EU-momsregler ikke fastsat nogen nedre eller øvre grænser for satsen.

I forbindelse med indførelsen af det indre marked blev det nødvendigt at genoverveje momsreglerne ved varehandlen inden for EU. Målet var, at momsen skulle betales i sælgervirksomhedens etableringsland (oprindelseslandsbeskatning), men da de politiske og tekniske betingelser for et sådan system endnu ikke var til stede, vedtog Rådet i 1992 en overgangsordning for moms.

Overgangsordningen nødvendiggjorde regler om momssatser for at undgå for store forvriddinger i samhandelen som følge af indførelsen af det indre marked. Forvriddningen ville opstå ved, at virksomheder ellers ville have incitament til at etablere sig i lande med lave momssatser og sælge med etableringslandets lave momssats til andre EU-lande. Der blev derfor lavet regler, der medførte begrænsninger i medlemsstaternes mulighed for ubegrænset at anvende differentierede momssatser. For at undgå ovennævnte forvriddinger var det den almindelige opfattelse, at et system baseret på oprindelseslandsprincippet krævede harmoniserede momssatser. Formålet med i en overgangsperiode at give EU-landene mulighed for at anvende en række reducerede satser og undtagelser var, at EU-landene skulle have mulighed for gradvist at tilpasse deres nationale satser på bestemte områder til kommende fælles harmoniserede satser. Disse undtagelser og forskelle i satserne skulle derfor nødvendigvis stoppe på det tidspunkt, hvor overgangsordningerne for beskatning af samhandlen mellem EU-landene blev erstattet af et endeligt momssystem baseret på momsbetaling i oprindelseslandet.

EU-landenes satser tilnærmede sig dog ikke hinanden, hvorfor målet om momsbetaling baseret på oprindelsesprincippet blev forladt i 2012. I stedet blev der enighed om at arbejde for, at momsen i det endelige momssystem skal betales der, hvor forbruget finder sted (forbrugslandsprincippet) med forbrugslandets satser. Forbrugslandsprincippet medfører efter Kommissionens opfattelse, at der ikke er samme behov for ensartethed fsva. momssatsernes størrelse samt antal, hvorfor Kommissionen vil skabe større fleksibilitet for EU-landene i relation til momssatser. På denne baggrund har Kommissionens fremsat forslag KOM (2018)20 af 18. januar 2018, der er oversendt i dansk sprogversion til Rådet den 22. januar 2018.

Kommissionen har i sin 2016-handlingsplan for moms<sup>4</sup> foreslået at erstatte de aktuelle overgangsordninger for beskatning af samhandlen mellem EU-lande med endelige ordninger baseret på princippet om beskatning i forbrugslandet med henblik på at oprette et robust fælles europæisk momsområde.

I forlængelse af Kommissionens momshandlingsplan fra 2016<sup>5</sup> blev det første forslag om indførelse af det endelige system<sup>6</sup> foreslået af Kommissionen den 4. oktober 2017, og Kommissionen skitserede her de forskellige skridt og delelementer i indførelsen af dette system. Kommissionen bekræftede i sin meddelelse om opfølgning på momshandlingsplanen<sup>7</sup>, at den ville foreslå en reform af momssatserne.

### 3. Formål og indhold

I det nuværende momssystem skal EU-landene fastsætte en normalsats for moms på minimum 15 pct. Momssystemdirektivet giver dog mulighed for, at medlemslandene kan anvende en eller to nedsatte satser. De nedsatte satser må alene anvendes på levering af nærmere bestemte varer og tjenesteydelser, som fremgår af momssystemdirektivets bilag III, jf. *bilag 1, tabel 1*. De nedsatte satser skal være på mindst 5 pct.

Hertil har nogle EU-lande fået lov til at anvende superreducerede satser (under 5 pct.) eller 0-satser<sup>8</sup>, som de har fået lov til at opretholde, fordi de havde dem, inden de tiltrådte de fælles EU-momsregler. Kommissionen oplyser, at der er omkring 250 gældende nedsatte satser og 0-satser.

Kommissionen anfører i forslaget, at et endeligt momssystem baseret på princippet om, at moms skal betales i forbrugslandet, betyder, at virksomheder, uanset hvilket land de er etableret i, kommer til at sælge varer og ydelser til samme momssats – nemlig forbrugslandets momssats. Hertil bemærker Kommissionen, at virksomhederne herved vil kunne konkurrere på lige vilkår, og de enkelte EU-landes valg af momssatser skaber ikke den forvridding, som momsbetaling i oprindelseslandet medfører.

Kommissionen anfører derfor, at formålet med forslaget er at give EU-landene større fleksibilitet med hensyn til antallet af reducerede satser samt at ligestille EU-landene således, at

---

<sup>4</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en handlingsplan for moms — Mod et fælles europæisk momsområde — De svære valg (COM(2016) 148 final).

<sup>5</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en handlingsplan for moms — Mod et fælles europæisk momsområde — De svære valg (COM(2016) 148 final).

<sup>6</sup> Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår harmonisering og forenkling af visse regler i det fælles merværdiafgiftssystem og om indførelse af det endelige system for beskatning af samhandlen mellem medlemsstaterne (COM(2017) 569 final).

<sup>7</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Om opfølgning på handlingsplanen for moms — Mod et fælles europæisk momsområde — Tid til handling (COM(2017) 566 final).

<sup>8</sup> 0-moms betyder, at salget er fritaget for moms, men at der alligevel kan foretages fradrag for moms på indkøb af varer og ydelser, som anvendes i produktionen. Dette svarer til at have en momssats på 0 pct.

alle EU-lande er underlagt de samme restriktioner med hensyn til anvendelse af reducerede satser og 0-sats.

Ifølge forslaget skal EU-landene fortsat have en normalsats på minimum 15 pct. Forslaget giver EU-landene mulighed for at have to reducerede satser på 5 pct. eller derover. Foruden disse reducerede satser kan EU-landene have én yderligere reduceret sats på mellem 0-5 pct. samt en 0-sats. De reducerede satser samt 0-satsen kan, i modsætning til de nugældende regler, anvendes på alle varer og ydelser med undtagelse af en række eksplicit oplyste varer og ydelser, jf. *bilag 1, tabel 2*.

Med forslaget vendes princippet for anvendelse af de reducerede satser om. Reglerne ændres således, at momssystemet går fra en positiv opstilling af varer og ydelser, hvor reducerede satser kan anvendes, til en negativ opstilling af varer og ydelser, hvor normalsatsen skal anvendes, medmindre varen eller ydelsen er fritaget for moms. Dette medfører, at alle EU-lande som udgangspunkt kan fastholde deres nuværende anvendelse af reducerede satser, men samtidig kan udvide anvendelsen af reducerede satser til andre varer og ydelser.

Kommissionen anfører, at det er en forudsætning for anvendelsen af de reducerede satser samt 0-satsen, at de er til fordel for den endelige forbruger og anvendes for at forfølge et mål af almen interesse. Dette medfører, at de reducerede satser fx ikke kan anvendes på varer og ydelser, der udelukkende kan bruges som halvfabrikata, undtagen dog hvis disse halvfabrikata typisk sælges til den endelige forbruger.

Det foreslås samtidig, at de enkelte EU-landes anvendelse af reducerede satser samt 0-sats ikke må medføre, at den vægtede gennemsnitssats er mindre end minimum 12 pct. for alle varer og ydelser. Den vægtede gennemsnitssats i en medlemsstat opgøres ved at vægte hver momsats med det endelige forbrug i de relevante forbrugskategorier.

Kommissionen forpligter sig til hvert 5. år at forelægge Rådet en rapport om indholdet af forslagets bilag IIIA, som indeholder en liste over de leveringer af varer og ydelser, der ikke kan pålægges reduceret momsats. Rapporten skal indeholde eventuelle forslag til revision af dette bilag, hvis nødvendigt. Ændringer af bilag IIIA skal ske ved et ændringsdirektiv.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Kommissionens forslag kræver høring af Europa-Parlamentet i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 113. Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet:

”I overensstemmelse med nærhedsprincippet (artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union) kan der kun handles på EU-niveau, hvis de påtænkte mål ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene og bedre kan gennemføres på EU-plan på grund af omfanget eller virkningerne af den foreslåede handling.

Det aktuelle momssystem forhindrer medlemsstaterne i at indføre andre nedsatte momssatser for levering af varer og tjenesteydelser, end dem der er omfattet af bilag III til momsdirektivet, selv i de tilfælde hvor anvendelsen af nedsatte momssatser ikke kan skade konkurrencen eller det indre markeds rette virkemåde.

Samtidig vil de gældende undtagelser til de generelle regler (dvs. muligheden for at anvende nedsatte satser for levering af varer og tjenesteydelser, der ikke er omfattet af bilag III, eller anvendelsen af nedsatte satser på under 5 pct.) udløbe med indførelsen af det endelige momssystem, hvilket vil indebære endnu større begrænsninger for medlemsstaterne.

Et lovgivningsforslag på EU-niveau om ændring af direktivet er derfor påkrævet for at forhindre, at undtagelserne ophører, og for at sikre ligebehandling mellem medlemsstaterne.”

Kommissionen anser derfor forslaget for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt, da det kræver lovgivning på EU-niveau at regulere EU-landenes mulighed for at anvende reducerede momssatser.

## **6. Gældende dansk ret**

I Danmark er momssystemet overordnet indrettet således, at der for levering af alle varer og ydelser omfattet af momspligten anvendes en momssats på 25 pct. Dette medfører i videst muligt omfang en afgift, der er konkurrencemæssig neutral i relation til erhvervslivet og neutral i forhold til forbrugers dispositioner, hvilket er et grundlæggende hensyn bag momsen. Brugen af reducerede momssatser er i princippet et brud med neutraliteten i momssystemet.

Det forventes, at anvendelse af reducerede satser i mange tilfælde vil medføre afgrænsningsvanskeligheder, når det skal afgøres, om specifikke varer eller ydelser er omfattet af anvendelsesområdet for den reducerede sats. Allerede med det nuværende system, hvor visse varer og ydelser er momsfritaget, er der udfordringer forbundet med at skelne mellem momspligtige og momsfrie aktiviteter. Afgrænsningsproblemer medfører øgede administrationsomkostninger for myndighederne og øger behovet for kontrol, hvilket medfører administrative byrder for de kontrollerede virksomheder.

Differentierede momssatser vil endvidere betyde, at de virksomheder, der sælger eller producerer varer og ydelser med forskellige momssatser, skal holde styr på, hvilke varer der skal afregnes til hvilke momssatser, og hvilken moms der kan afløftes indkøbet. Det stiller store krav til de administrative systemer. Herudover skal der fx på fakturaer fremgå, hvilken momssats de forskellige varer afregnes til. De øgede omkostninger, som virksomhederne pålægges i forbindelse med differentierede momssatser, vurderes i langt de fleste tilfælde at blive overvæltet i priserne på varerne og ydelserne. Hermed vil en del af prisfaldet, som

følge af lavere differentierede momssatser blive spist op af øgede administrative omkostninger.

Et system hvor, der som udgangspunkt anvendes én momssats, er således lettere at administrere, både for myndigheder og for erhvervslivet. Det kan konstateres, at der i Danmark er færre offentlige omkostninger forbundet med driften af momssystemet, end der er i lande med differentierede momssatser, hvor omkostningerne er høje. Det nuværende momssystem har også den fordel, at det ikke er muligt at spekulere i og i yderste tilfælde begå momssvig ved at lade varer til høj sats afregne til lav sats, hvilket betyder, at omkostningerne til kontrol mv. er lavere end de vil være med differentierede momssatser.

Differentieret moms vil også have en omkostning i form af et forvriddningstab også kaldet et velfærdstab. Velfærdstabet som følge af differentieringen skyldes, at de relative priser på varer og ydelser ændres ved differentierede momssatser i modsætning til kun at anvende en momssats. Dermed øges forbruget på nogle områder og reduceres på andre i forhold til det forbrugerne ville have valgt uden differentierede momssatser. Ideelt set bør skattesystemet være indrettet således, at det ikke medfører, at der tages andre forbrugsbeslutninger efter skat, end hvis der ingen skat havde været. Enhedsmomsen er den afgift, der kommer nærmest den ideelle situation, da den ikke påvirker det relative prisforhold varerne i mellem.

I de tilfælde, hvor privatforbrug har negative eller positive effekter, der påføres andre, kan der være en grund til at overveje, om det offentlige skal gribe ind i prissætningen. I Danmark er dette sket mest effektivt ved brug af særlige punktafgifter eller direkte tilskud. Hvis der fx er et ønske om eller behov for økonomiske incitamentter til at ændre privatforbrugets sammensætning, sker det derfor bedst uden for momssystemet ved enten at lægge en afgift på eller at give tilskud til de konkrete varer og ydelser. Hvis ønsket fx er at begunstige lavtlønnede personer eller børnefamilier gøres dette mere direkte via indkomstskatterne og de offentlige udgifter og ikke ved reducerede momssatser. Det skyldes, at det på den måde er muligt at målrette støtten.

Brancher, der er i konkurrence med udlandet, har ofte argumenteret for nedsættelser af momsens på netop deres område. Især hotelbranchen og forretningerne i grænselandet, som påvirkes negativt af grænsehandel, argumenterer for momsdifferentieringer. Idet lavere momssatser ikke kan målrettes de direkte konkurrenceudsatte erhverv, men også tilgodeser andre erhverv, vil der dog være et relativt stort mindreprovenu ved nedsættelse af momsens i forhold til de positive effekter, der måtte være på konkurrenceevnen og grænsehandlen.

Som undtagelse til udgangspunktet om, at der i Danmark ikke anvendes reduceret momssatser, er trykte aviser pålagt 0-sats. 0-sats for trykte aviser er en særlig undtagelse, som har eksisteret i Danmark forinden tiltrædelsen af de fælles EU-momsregler.

## **7. Konsekvenser**

*Løvgivningsmæssige konsekvenser*

Det vil være valgfrit for EU-landene, om de ønsker at gøre brug af muligheden for at anvende reducerede momssatser. En vedtagelse af forslaget vil derfor kun have lovgivningsmæssige konsekvenser i Danmark, hvis muligheden for at indføre reducerede satser benyttes.

#### *Administrative konsekvenser*

Det vurderes, at forslaget – uanset om der fra dansk side benyttes reducerede satser eller ej – vil medføre øgede administrative byrder for erhvervslivet som følge af håndteringen af flere satser ved salg til de respektive EU-lande.

Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering vurderer, at danske virksomheder, der sælger varer og ydelser til andre EU-lande, vil opleve øget administrativt arbejde i forbindelse med grænseoverskridende salg fra Danmark.

Team Effektiv Regulering vurderer, at de administrative konsekvenser består i, at der skal ske en øget differentiering ved beregning af varernes prissætning inklusiv moms, alt efter hvilken momssats, der skal benyttes for varen. Denne momssats vil kunne være forskellig alt efter hvilket land, der sælges varer til. Hertil skal virksomhederne også benytte flere forskellige momssatser i forbindelse med deres beregning af moms ved momsindberetninger for salg af varer i andre EU-lande. De negative administrative konsekvenser afhænger af implementeringen af direktivet i EU-landene. Dertil vil det afhænge af, om virksomhederne sælger varer og ydelser til EU-lande, der vil benytte mulighederne for øget differentiering i momssatserne. Omfanget af de potentielle administrative konsekvenser kan derfor ikke vurderes på nuværende tidspunkt.

#### *Administrative konsekvenser for myndighederne*

Det vurderes, at forslaget vil medføre administrative byrder for de EU-lande, der anvender reducerede satser, idet myndighederne bl.a. vil skulle ajourføre et register over anvendte reducerede satser.

Hertil vurderes forslaget at medføre øgede administrative omkostninger for Skatteforvaltningen. Det skyldes bl.a., at danske virksomheder, der har salg til private kunder i udlandet, vil skulle forstå reglerne i de andre EU-lande og finde den rette momssats for deres varer og ydelser.

Dette kan medføre, at virksomhederne får større behov for rådgivning fra Skatteforvaltningen, hvilket medfører udgifter.

Derudover øges risikoen for, at virksomhederne laver fejl i de elektroniske angivelser, fordi virksomhederne ikke kan overskue de mange momssatser. Dette vil medføre flere rettelingsangivelser, der skal håndteres af systemet.

Det forventes p.t., at stigningen i henvendelser til og fra virksomheder, i forbindelse med ændringerne til de elektroniske angivelser i 2021, samlet vil medføre en administrativ byrde på ét årsværk.

### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Som følge af forbrugslandsbeskatningen skal der som udgangspunkt betales dansk moms af varer solgt fra andre EU-lande ved fx danske forbrugers internethandel, og danske virksomheders konkurrenceposition påvirkes i det tilfælde ikke af ændringer i momssatserne i andre EU-lande.

Forslaget kan dog medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser for bestemte erhverv, hvor forbrugernes traditionelle grænsehandel (dvs. hvor varen afhentes i et andet EU-land) kan blive påvirket af ændringer af momssatserne i andre EU-lande.

Det vurderes dog, at eventuelle problemer i forhold til grænsehandel vil være begrænset til relativt få vareområder. Det skyldes, at mange traditionelle grænsehandelsvarer (alkoholiske drikkevarer, tobak og slik) samt en række andre potentielle grænsehandelsvarer enten ikke kan pålægges reduceret sats i henhold til direktivforslaget, *jf. bilag 1*, eller allerede er omfattet af nedsatte satser i dag.

Af større forbrugskategorier, som fremover kan blive omfattet af reducerede satser i henhold til direktivforslaget, og som derfor potentielt kan påvirke grænsehandlen, kan nævnes tøj, parfume og kosmetik. Der kan desuden indføres reducerede satser for fx campingvogne og speedbåde, hvor der tidligere er konstateret grænsehandel i Tyskland motiveret af den lavere generelle momssats i Tyskland.

Der kan på nuværende tidspunkt ikke udarbejdes et konkret skøn, da det vil afhænge af eventuelle fremtidige ændringer i momssatserne i andre EU-lande.

### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forudsat at forslaget ikke fører til anvendelse af differentierede momssatser i Danmark, vurderes det alene at kunne påvirke de offentlige finanser, hvis ændringer i momssatserne i andre EU-lande fører til ændringer i grænsehandlen. Der kan på nuværende tidspunkt ikke udarbejdes et konkret skøn, da det vil afhænge af eventuelle fremtidige ændringer i momssatserne i andre EU-lande.

## **8. Høring**

Forslaget er sendt i høring hos interessenter og erhvervslivet. Skatteministeriet har modtaget følgende høringssvar:

Høringssvar fra DI, hvor DI bemærker:

- DI finder det generelt forkert at differentiere momssatserne for forskellige ydelser/varer, idet dette gør momssystemet mere kompleks og mere udsat for momssvig.
- DI har noteret sig, at en række EU-lande benytter reducerede momssatser. I takt med øget brug af destinationslandsprincippet, hvor salg til forbrugere skal pålægges momssatsen i det land, hvor forbrugeren bor, vil der være et øget behov for gennemsigtighed i momssatserne, ligesom det bør sikres, at reducerede momssatser ikke skaber ulige konkurrencevilkår.



- Fastsættelsen af en minimumssats – en normalsats – på 15 pct. skal netop sikre imod ulige konkurrencevilkår. Herudover har der været fastsat en række områder, hvor medlemslandene har haft mulighed for at benytte særligt reducerede momssatser – oprindeligt i en overgangsperiode. EU-Kommissionen har i 2003 foreslået at forenkle reglerne for nedsatte momssatser, men medlemslandene kunne på daværende tidspunkt ikke nå til enighed.
- I takt med den øgede mobilitet skal det understreges, at konkurrencevilkårene og påvirkningen i dag er anderledes, end da momssystemet blev indført. Således vil reducere momssatser på lokale serviceydelser, som eksempelvis hotel- og restaurationservices i dag have betydning for konkurrencevilkårene i EU. Fuld adgang til momsafløftning sikrer ensartede konkurrencevilkår, når eksempelvis virksomheder skal planlægge konferencer og vil således minimere effekterne af reducerede momssatser.
- DI kan tilslutte sig, at der i forslaget lægges op til, at den vægtede gennemsnitlige momssats for de transaktioner, der ikke er fradragsberettigede, altid overstiger 12 pct. Dette vil i nogen grad begrænse brugen af reducerede momssatser.
- DI finder det tillige vigtigt, at antallet af forskellige satser minimeres, idet dette minimerer kompleksiteten i momssystemet.
- DI finder det særligt vigtigt, at der skabes øget transparens omkring brugen af reducerede momssatser. DI kan derfor fuldt ud tilslutte sig, at medlemsstaterne skal indberette oplysninger om de anvendte nedsatte momssatser på grundlag af den aktivitetstilknyttede produktklassifikation (CPA), og at EU-Kommissionen vil offentliggøre dette via en database. Dette bør sikre transparens og entydighed. Det er endvidere vigtigt, at virksomhederne kan støtte ret på disse momssatser, og at databasen kan tilgås elektronisk, idet en række virksomheder – specielt inden for elektronisk handel – har behov for at kunne automatisere beregningen og faktureringen.

Høringsvar fra Dansk Erhverv, hvor Dansk Erhverv bemærker:

- Forslaget er en del af Kommissionens igangværende, gennemgribende revision af de fælles EU-regler på momsområdet. Kommissionens forslag er således en del af den pakke, der skal være med til at gøre EU til ét fælles momsområde, som er både mere tidssvarende, robust og fremtidssikret.
- Gennem hele processen har Kommissionen på fornuftig vis haft sit hovedfokus på at lette virksomhedernes administrative byrder ved at forenkle momsreglerne, at mindske de konkurrenceforvridende elementer i den eksisterende momslovgivning og ikke mindst at imødegå og mindske svindlen med moms med et øget momsprovenu til sigte.

- Dansk Erhverv bemærker, at med dette forslag ønsker Kommissionen at overlade medlemslandene en højere grad af autonomi i form af en større medbestemmelsesret i relation til landenes fastsættelse af nationale standardmomssatser, herunder differentierede momssatser.
- Ved at overgå til destinationsprincippet sikres det, at de konkurrenceforvridende elementer af medlemslandenes mange forskelligartede momssatser ingen rolle spiller, i og med at destinationsprincippet indebærer, at det til enhver tid er momssatsen i kundens og ikke i leverandørens land, der er afgørende for momsafregningen.
- Dansk Erhverv er generelt tilhænger af medlemslandenes ret til og mulighed for at fastsætte nationale momssatser, så længe medlemslandenes autonomi ikke får en negativ effekt på det indre marked set fra et momsmæssigt perspektiv.
- Dansk Erhverv har stillet sig positiv over for langt de fleste af Kommissionens momstiltag og imødeser gennemførelsen af det endelige, fremtidssikrede EU-momssystem. Imidlertid er det Dansk Erhvervs opfattelse, at dette forslag, om i vidt omfang at give medlemslandene frit spil i forhold til at fastsætte differentierede momssatser, vil stride direkte imod alle Kommissionens øvrige gode takter på momsområdet.
- Et af ønskerne bag EU's endelige momssystem har bestået i at forenkle og strømline de i øvrigt komplekse EU-momsregler, og ikke mindst at mindske kompleksiteten og dermed de administrative byrder for både de store og mindre virksomheder.
- Medlemslandenes indførelse af endnu flere forskellige momssatser vil alt andet lige blot føre til et unødvendigt øget komplekst og uigennemsigtigt momssystem, særligt når det gælder det indre marked i form af den ønskede handel på tværs af medlemslandenes grænser. Selvom der kommer til at ske et skifte fra oprindelsesprincippet til destinationsprincippet, vil alle virksomheder, der har samhandel med kunder i andre EU-lande end deres eget etableringsland, skulle navigere i et helt kludetæppe af mangeartede momssatser for forskellige typer af varer og ydelser.
- Dansk Erhverv forholder sig dermed overordnet set kritisk til dette forslag fra Kommissionen.

Advokatrådet, Dansk Byggeri, FSR, og SRF Skattefaglig Forening har på nuværende tidspunkt ingen bemærkninger til forslaget.

## 9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der har traditionelt været uenighed blandt EU-landene om udformning af fællesregler for momssatser. Det forventes derfor, at der vil være uenighed blandt EU-landene om, i hvilket omfang det skal være muligt at differentiere momsen. Flere lande må forventes at have særinteresser, når det kommer til at udvide brugen af reducerede satser på forskellige produkter.

## 10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt et momssystem, der baseres på forbrugslandsprincippet, da forbrugslandsbeskatning medfører, at virksomheder kan konkurrere på mere lige vilkår, og at de enkelte medlemslandes valg af momssatser ikke i samme omfang skaber forvridding.

Regeringen finder, at et neutralt momssystem med én momssats bedst sikrer lige konkurrence samt indebærer færrest administrative og erhvervsøkonomiske byrder. Et neutralt og enkelt momssystem sikrer endvidere, at forbrugere og virksomheder let og enkelt kan beregne moms. Regeringen står derfor fuldstændig fast på, at Danmark, som forslaget også giver mulighed for, opretholder det nuværende danske momssystem. Regeringen vurderer ikke, at reducerede momssatser er et effektivt værktøj til at regulere forbruget, idet reducerede momssatser sjældent slår fuldt ud igennem til forbrugerne og samtidig medfører forvriddningstab. Det er regeringens opfattelse at fremme af forskellige almene interesser, fx sundheds-, social- og energipolitiske interesser mv., sker mere effektivt ved direkte og målrettede tilskud end gennem momssystemet.

Regeringen er endvidere generelt kritisk overfor brugen af reducerede momssatser, da det bl.a. medfører risiko for konkurrenceforvriddninger i den fysiske grænsehandel, selv om der er forbrugslandsbeskatning, og øgede administrative byrder for myndigheder og virksomheder.

Regeringen er særligt kritisk overfor, at der med forslaget åbnes op for, at EU-landene i stort omfang kan anvende superreducerede satser og 0-satser. Sådanne satser vil nemlig i stort omfang betyde, at de omfattede virksomheder har større momsfradrag end salgsmoms og dermed negativ moms. Dette skyldes, at virksomhederne ved salg alene skal pålægge de pågældende varer eller ydelser en lav momssats eller 0-sats, mens virksomhederne har adgang til at fradrage virksomhedens købsmoms, der vil overstige deres salgsmoms. Øget negativ moms indebærer en risiko for de offentlige finanser fx momstab ved konkurser og kan karakteriseres som indirekte statsstøtte.

Forbrugslandsprincippet, som forventes cementeret gennem det endelige momssystem, vil dog medføre en øget momsbetaling i forbrugslandene. Dette reducerer betydningen af, hvilken momssats de enkelte lande anvender, hvorfor ovenstående danske interesser i at undgå reducerede momssatser skal vejes imod eventuelle stærke politiske ønsker i andre lande om at anvende reducerede satser.

## 11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg i et foreløbigt grund- og nærhedsnotat oversendt den 7. marts 2018.

## Bilag 1 til grund- og nærhedsnotat om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår satser for merværdiafgiften, KOM(2018) 20

Tabel 1 – Liste over de leveringer af varer og ydelser, der i dag kan pålægges reduceret sats iht. moms-systemdirektivets bilag III

Tabel 1 - Liste over de leveringer af varer og ydelser, der i dag kan pålægges reduceret sats iht. momssystemdirektivets bilag III

Nr.	Type af varer eller ydelser, der kan pålægges reducerede satser
1	Levnedsmidler (herunder drikkevarer bortset fra alkoholholdige drikkevarer), foder, levende dyr, frø, planter og ingredienser, der normalt er bestemt til anvendelse ved tilberedning af levnedsmidler eller foder; produkter, der normalt er bestemt til at anvendes som supplement til eller i stedet for levnedsmidler og foder
2	Vandforsyning
3	Farmaceutiske produkter, som normalt anvendes til sundhedspleje, sygdomsforebyggelse og medicinsk og veterinærmedicinsk behandling, herunder svangerskabsforebyggende produkter og hygiejnebeskyttelsesmidler til kvinder
4	Medicinsk udstyr, hjælpemidler og andre apparater, der normalt anvendes til at mindske eller behandle handicap, udelukkende til handicappedes personlige brug, herunder også reparation af sådanne varer, samt børnesæder til biler
5	Befordring af personer og disses bagage
6	Levering af bøger, herunder udlån på biblioteker (herunder brochurer, foldere og lignende tryksager, billed-, tegne- eller malebøger til børn, trykt eller håndskreven musik, geografiske og hydrografiske kort eller tilsvarende), aviser og tidsskrifter, bortset fra materiale, der udelukkende eller hovedsagelig er reklame
7	Entré til forestillinger, teatre, cirkus, messer, forlystelsesparker, koncerter, museer, zoologiske haver, biografier, udstillinger og lignende kulturelle begivenheder og etableringer
8	Radio- og tv-modtagelse
9	Ydelser leveret af eller royalties til forfattere, komponister og udøvende kunstnere

10	Levering, opførelse, reovering og ombygning af boliger som led i en socialpolitik
11	Leveringer af varer og ydelser, der normalt er bestemt til anvendelse i landbrugsproduktionen, bortset fra kapitalgoder såsom maskiner og bygninger
12	Ophold på hoteller og lignende etableringer, herunder ferieophold og udlejning af pladser på campingpladser og pladser til beboelsesvogne
13	Entré til sportsbegivenheder
14	Adgang til brug af sportsfaciliteter
15	Levering af varer og ydelser fra velgørende organisationer, der af medlemsstaterne er anerkendt som sådanne, og som arbejder med sigte på velfærd og social sikring, medmindre disse transaktioner er fritaget i henhold til artikel 132, 135 og 136
16	Begravelsesvirksomhed og ligbrænding samt levering af varer i forbindelse hermed
17	Lægebehandling, tandlægebehandling og termoterapi, medmindre disse ydelser er fritaget i henhold til artikel 132, stk. 1, litra b)-e)
18	Ydelser i forbindelse med renholdelse af gader, renovation og behandling af affald, bortset fra sådanne ydelser leveret af de organer, der er omhandlet i artikel 13.

Kilde: Skatteministeriet

Tabel 2 – Bilag IIIA - Liste over de leveringer af varer og ydelser, der ikke kan pålægges reduceret sats

Tabel 2. Bilag IIIA - Liste over de leveringer af varer og ydelser, der ikke kan pålægges reduceret sats

Nr.	Type af varer eller ydelser, der ikke kan pålægges reducerede satser
1	Levering af ydelser, som pålægges moms efter fortjenstmargenordningen for rejsebureauer, jf. artikel 306-310, og tredjemands levering af rejseydelser, jf. artikel 28
2	Levering af varer, som pålægges moms efter fortjenstmargenordningen, jf. artikel 312-325
3	Levering af varer, som pålægges moms efter særordningerne for salg ved offentlig auktion, jf. artikel 333-341
4	Levering af ædle metaller, smykker og bijouteri
5	Levering af alkoholiske drikkevarer
6	Levering af tobaksprodukter
7	Levering, udlejning, vedligeholdelse og reparation af transportmidler* <sup>1</sup>
8	Levering af brændselsolie og gas; levering af smøreolier
9	Levering af våben og ammunition
10	Levering af computere, elektronisk og optisk udstyr; levering af ure
11	Levering af elektrisk udstyr
12	Levering af møbler
13	Levering af musikinstrumenter
14	Levering af kunstgenstande
15	Levering af finansielle tjenesteydelser og forsikringsydelser
16	Levering af lotteri og andre spil

\*<sup>1</sup> Produkter, der er udelukket fra kategorierne: levering, udlejning, vedligeholdelse og reparation af cykler, barnevogne og invalidekøretøjer samt levering af biler og andre motorkøretøjer, som primært er beregnet til befordring af <10 personer, inklusive stationcars og racerbiler, undtagen køretøjer med forbrændingsmotor udelukkende med gnisttænding eller med forbrændingsmotor udelukkende med kompressionstænding, med stempel (diesel- eller semidieselmotor).

Kilde: Skatteministeriet