



Skatteministeriet

Notat

26. november 2018
J.nr. 2017 - 6413

Kontor:
Moms, afgifter og told

Initialer:
MNL, ADP

Revideret grund- og nærhedsnotat om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår særordningen for små virksomheder, KOM(2018)21

1. Resumé

Kommissionen har den 18. januar 2018 præsenteret et forslag, der skal reducere momsforpligtelser og efterlevelsescostninger for SMV'er, herunder særligt de små virksomheder. Det bemærkes, at tiltagene er begrænset til (små) virksomheder, hvis årlige omsætning i EU's indre marked ikke overstiger 2 mio. EUR.

Baggrunden for forslaget er, at SMV'er ifølge Kommissionen fortsat rammes af uforholdsmæssigt store efterlevelsescostninger på momsområdet. Herudover peger Kommissionen på, at det nuværende moms-system skaber ugunstige konkurrenceforvridninger i EU og i de nationale markeder, bl.a. fordi momsfritagelserne i den nuværende SMV-ordning kun er tilgængelige for virksomheder, der er etableret i den pågældende medlemsstat.

Forslaget består overordnet af fire elementer for små virksomheder: i) fastsættelse af maksimalt niveau for nationale momsfritagelsestærskler, ii) mulighed for at små virksomheder kan benytte de nationale momsfritagelser for små virksomheder, uanset om de er etableret i en anden medlemsstat end dér, hvor momsfritagelsen er tilgængelig, iii) indførelse af en overgangsperiode, hvori små virksomheder, som midlertidigt overskrider momsfritagelsestærsklen, kan fortsætte med at gøre brug af fritagelsen og iv) indførelse af forenklede momsforpligtelser for både fritagne små virksomheder og ikke-fritagne små virksomheder.

Regeringen er som udgangspunkt positiv over for forslaget, som medfører administrative lettelser for erhvervslivet og forbedrer det nuværende moms-system for små virksomheder. Det bemærkes dog, at der er tale om et kompliceret og uklart forslag, og der er tvivl om, hvorvidt flere af tiltagene reelt vil føre til administrative lettelser for det danske erhvervsliv. Fra dansk side vil man arbejde for at få præciseret forslaget, førend der kan tages endelig stilling til de enkelte elementer af forslaget.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2018)21 af 18. januar 2018 fremsendt et forslag om ændring af direktiv 2006/112/EF (momsdirektivet) for så vidt angår særordningen for små virksomheder. Forslaget er oversendt til Rådet den 18. januar 2018 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), der kræver høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt enstemmig vedtagelse af medlemsstaterne.

Ændringsforslaget er en del af EU-Kommissionens momshandlingsplan¹, der blev præsenteret den 7. april 2016. Momshandlingsplanen indeholder Kommissionens planer for et endeligt momssystem. Forslaget supplerer især to andre lovgivningsinitiativer, som følger af momshandlingsplanen: i) e-handelsforslaget, som blev vedtaget i december 2016 og ii) forslaget om det endelige momssystem.

Momsforpligtelser er særligt belastende for små virksomheder, eftersom deres ressourcer er mere begrænsede sammenlignet med store virksomheder. Det gældende momsdirektiv indeholder af den grund flere bestemmelser, der har til hensigt at lette byrderne for SMV'er, herunder små virksomheder. Medlemsstaterne kan bl.a. fritage SMV'er med en årlig omsætning under en vis tærskel for moms (momsregistreringsgrænsen) og anvende forenkledede momsforpligtelser i medfør af det gældende direktiv. På trods af, at medlemsstaterne har disse muligheder, peger Kommissionen på, at SMV'er fortsat rammes af uforholdsmæssigt store efterlevelseseomkostninger på momsområdet.

Derudover anfører Kommissionen, at det nuværende momssystem skaber konkurrenceforvriddinger i EU og i de nationale markeder, idet de nationale momsfratagelser under en vis omsætningsgrænse kun er tilgængelig for virksomheder etableret i den pågældende medlemsstat. Dette har en negativ indvirkning på konkurrencesituationen for virksomheder, der er etableret i andre medlemsstater, og som leverer til det samme marked. Kommissionen mener tillige, at konkurrencesituationen vil blive yderligere forværret, når varer med det endelige momssystem i højere grad skal pålægges moms i forbrugslandet. I de enkelte nationale markeder opstår der konkurrenceforvriddinger, idet de forenkledede momsforpligtelser i mange medlemsstater er knyttet sammen med momsfratagelsen. Dette kan resultere i en såkaldt "tærskleffekt", hvor SMV'er reducerer deres vækst for at undgå at overskride tærsklen for momsfratagelsen i den pågældende medlemsstat, hvor de er etableret.

Kommissionen har på den baggrund vurderet, at der er behov for en revision af momsforpligtelserne i det gældende momsdirektiv for så vidt angår små virksomheder.

3. Formål og indhold

Formålet med ændringsforslaget er at skabe en moderne, forenklet SMV-ordning, der sigter mod at reducere momsforpligtelser og efterlevelseseomkostninger for små virksomheder. Det bemærkes, at tiltagene er begrænset til (små) virksomheder, hvis årlige omsætning i EU's indre marked ikke overstiger 2 mio. EUR.

Forslaget består overordnet af fire elementer for små virksomheder:

- 1) fastsættelse af et maksbeløb for nationale momsfratagelsestærskler (momsregistreringsgrænser),

¹ KOM (2016) 148, Mod et fælles europæisk momsområde – De svære valg.

- 2) mulighed for at små virksomheder kan benytte de nationale momsfratagelser for små virksomheder, uanset om de er etableret i en anden medlemsstat end dér, hvor momsfratagelsen er tilgængelig,
- 3) indførelse af en overgangsperiode, hvori små virksomheder, som midlertidigt overskrider fritagelsestærsklen, kan fortsætte med at gøre brug af fritagelsen,
- 4) indførelse af forenkledede momsforpligtelser for både fritagne små virksomheder og ikke-fritagne små virksomheder.

Ad 1 Niveau for nationale fritagelser

Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne fortsat kan momsfratage små virksomheder under en vis omsætningstærskel, som medlemsstaten selv fastsætter. For at sikre, at fritagelsesområdet er begrænset til de mindste virksomheder og for at begrænse de eventuelle forvridende virkninger af fritagelsen, fastsætter forslaget imidlertid et maksimalt niveau på 85.000 EUR, som er fælles for alle medlemsstater.

Kommissionen foreslår desuden, at medlemsstaterne kan fastsætte forskellige tærskler for forskellige erhvervssektorer på grundlag af objektive kriterier.

Ad 2 Fratagelse for alle berettigede virksomheder i EU (uanset etableringsland)

Kommissionen foreslår, at for de medlemsstater, der vælger at gøre brug af momsfratagelser, jf. ovenfor under pkt. 1, skal fritagelserne gælde for alle berettigede virksomheder i EU, uanset om de er etableret i den medlemsstat, hvor de foretager momspligtige leverancer, eller i en anden medlemsstat.

En lille virksomhed skal opfylde to betingelser for at kunne benytte fritagelsen i en medlemsstat, hvor den ikke er etableret: i) virksomhedens årlige omsætning i medlemsstaten skal være under den fritagelsestærskel, der er gældende i medlemsstaten, og ii) den samlede årlige omsætning i EU må ikke overstige 100.000 EUR.

Tærsklen på 100.000 EUR skal forhindre, at store virksomheder misbruger ordningen, idet de uden denne tærskel ville kunne levere varer og ydelser momsfrit i flere medlemsstater på trods af, at de samlet set har en stor omsætning.

Ad. 3 Overgangsperiode for små virksomheder, der midlertidigt overskrider fritagelsesgrænsen

Kommissionen foreslår, at der indføres en overgangsperiode for små virksomheder, som gør brug af momsfratagelser, og hvis omsætning overstiger en national fritagelsestærskel i et givent år. Sådanne virksomheder må fortsat anvende fritagelsen i det pågældende år og land, forudsat at deres omsætning ikke overstiger tærsklen med mere end 50 pct. i det pågældende år.

Ad. 4 Forenkledede momsforpligtelser for små virksomheder

Kommissionen foreslår endelig, at medlemsstaterne indfører visse forenklinger for både momsfratagne små virksomheder og ikke-momsfratagne små virksomheder. Disse forenklinger omfatter bl.a. lettere registrering, enklere regnskabsføring og længere afgiftsperioder, hvor sidstnævnte vil resultere i en mindre hyppig indberetning af moms.

For så vidt angår momsfritagne små virksomheder foreslår Kommissionen mere specifikt, at medlemsstaterne skal friholde små virksomheder for forpligtelserne til at udstede fakturaer.

Endvidere foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne i varierende omfang kan friholde virksomhederne for momsdirektivets forpligtelser til at registrere deres virksomhed, føre regnskab og indgive momsangivelse. I det omfang en medlemsstat ikke gør brug af denne mulighed, foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne – som minimum – skal indføre en *forenklet procedure* for den givne forpligtelse.

Det bemærkes dog, at forslaget kræver, at små fritagne virksomheder – som ikke udelukkende udfører transaktioner i den pågældende medlemsstat, hvor de er etableret – skal registrere sig og indsende årlige indberetninger/angivelser over salg.

For så vidt angår ikke-momsfritagne små virksomheder foreslår Kommissionen mere specifikt, at medlemsstaterne skal indføre forenkledede procedurer for registrering, opbevaring af fakturaer og fastsættelse af afgiftsperioden til et kalenderår. Derudover må medlemsstaterne ikke kræve, at små virksomheder indbetaler acontobeløb.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Kommissionens forslag kræver høring af Europa-Parlamentet. Der foreligger på nuværende tidspunkt kun en foreløbig udtalelse fra Europa-Parlamentet, [P8_TA\(2018\)0319](#).

Følgende fremgår af betænkningen² fra ordføreren i Europa-Parlamentets Økonomi- og Valutaudvalg som begrundelse for den vedtagne foreløbige udtalelse:

”Ordføreren glæder sig over Kommissionens forslag om at lette byrden i forbindelse med SMV’ernes overholdelse af momsreglerne. Små virksomheder har forholdsvis høje momsefterlevelsomkostninger end større virksomheder, hvilket ikke alene er i strid med princippet om skattemæssig retfærdighed, men også hæmmer iværksætter. Dette forslag har til formål at fremme iværksætter i hele EU ved at indføre visse foranstaltninger til administrativ forenkling til gavn for små virksomheder.

For at nå dette mål foreslår ordføreren visse forbedringer på følgende tre fronter:

For det første er formålet med dette forslag at udvide momsfrigtagelsen for små virksomheder fra en udelukkende national ordning til en bredere EU-ordning. Derfor mener ordføreren, at denne ordning bør harmoniseres på passende vis, så driften af det indre marked ikke forstyrres. Der er blevet stillet en række ændringsforslag i denne forbindelse. Ordføreren ønsker at harmonisere tærsklen for momsfrigtagelse ved at fastsætte både en øvre og nedre grænse for tærsklen. Han ønsker også, at medlemsstaterne ikke skal kunne pålægge virksomheder, der er fritaget for moms, at indsende momsangivelse. Desuden foreslår han at oprette en onlineportal, hvor små virksomheder, der er villige til at benytte sig af fritagelsen i en anden medlemsstat, bør registrere sig.

² A8-0260/280

For det andet tilstræber ordføreren at indføre reelle administrative forenklinger for SMV'erne.

Ud over de foreslåede forenklingsforanstaltninger anmoder han også om at oprette en one-stop-shop for indsendelse af momsangivelser. Den største hindring for SMV'er, når de handler på tværs af grænser, er sprog. Derfor kan indsendelse af momsangivelser fra forskellige medlemsstater gennem en one-stop-shop føre til en betydelig forenkling for mindre virksomheder.

På den anden side vil den foreslåede årlige momsangivelse for små virksomheder ikke medføre en reel forenkling for SMV'er. Selv om denne foranstaltning lyder tiltrækkende, vil den i virkeligheden have for mange negative bivirkninger. Årlige momsangivelser for små virksomheder vil få antallet af konkurser til at stige betydeligt. Små iværksættervirksomheder anmoder desuden selv hyppigt om ajourføringer af deres regnskaber og finansielle situation. Derfor anmoder ordføreren om at slette denne foranstaltning.

For det tredje mener ordføreren, at denne sag bør behandles adskilt fra andre momssager. Momsforenklingstiltag for SMV'er kan gennemføres hurtigere, end den endelige momsordning kan. Arbejdet for at fremme iværksætteri må ikke forsinkes. Derfor kan datoen for gennemførelsen af dette forslag rykkes frem."

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i direktivforslaget, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommissionen anfører som begrundelse følgende:

"De primære problemer, der er blevet identificeret (høje efterlevelsesefterskud, konkurrenceforvridende virkninger osv.), udløses af reglerne i det eksisterende momsdirektiv. En forenkling med henblik på at reducere SMV'ernes efterlevelseshynde kræver, at Kommissionen fremlægger et forslag om ændring af momsdirektivet. Medlemsstaterne har meget lidt spillerum i forbindelse med direktivet. Derfor kan der med dette forslag helt klart opnås langt mere, end hvad der kan opnås på nationalt plan."

Kommissionen anfører endvidere, at forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet med følgende begrundelse:

"Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet det ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målene i traktaterne, navnlig med henblik på et velfungerende indre marked. Ligesom med nærhedsprincippet er det ikke muligt for medlemsstaterne at løse de problemer, som SMV'er står overfor, der udløses af eksisterende momsregler, uden et forslag om at ændre momsdirektivet. De foreslåede forbedringer er begrænset til et lille antal momsbestemmelser, der er hovedårsagen til de identificerede problemer."

Den danske regering er enig i, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Momsområdet er EU-harmoniseret og implementeringen af de fælles EU-regler findes i den danske momslov samt moms bekendtgørelsen.

Ad momsfrigtagelse og momsregistrering

I henhold til de gældende danske regler, er virksomheder, hvis årlige momspligtige leverancer ikke overstiger 50.000 kr., momsfrigtaget og fritaget for at blive registreret, hvis de er etableret i Danmark, medmindre disse virksomheder lader sig registrere frivilligt og afregner moms af deres leverancer. Sælger en virksomhed, hvis årlige momspligtige leverancer ikke overstiger 50.000 kr., varer eller ydelser til andre EU-lande, og momsen skal betales i disse lande, skal virksomheden som udgangspunkt momsregistreres dér.

Hvis der er tale om *elektroniske ydelser* kan de dog tilmelde sig den såkaldte 'One Stop Shop' og gennem dette system betale momsen i de andre EU-lande. Fra 1. januar 2019 indføres en EU-regel om, at hvis salget af de elektroniske ydelser til de andre EU-lande er under 10.000 EUR årligt, kan virksomhederne som en undtagelse til hovedreglen vælge at anse disse salg som nationale salg. Fra 1. januar 2021 udvides reglen om anvendelse af One Stop Shop og 10.000 EUR-grænsen til at omfatte *alle ydelser og varer* og erstatter den gældende fjernsalgsgrænse for varesalg på 280.000 kr.

Herudover har Danmark følgende to særlige momsfrigtagelsesgrænser: 1) blindes salg af varer og ydelser, når salget ikke overstiger 170.000 kr. årligt, og 2) kunstneres eller disses arvingers førstegangssalg af visse af kunstnerens egne kunstgenstande, når salget hverken i det løbende eller i det foregående kalenderår overstiger 300.000 kr.

Ad afgiftsperioder

I Danmark anvendes tre afgiftsperioder for momsregistrerede virksomheder, der som udgangspunkt afhænger af omfanget af virksomhedens momspligtige leverancer. Virksomheder, som har momspligtige leverancer for over 50 mio. kr. årligt, har kalendermåneden som afgiftsperiode. For virksomheder, som har momspligtige leverancer for mellem 5 og 50 mio. kr. årligt, er afgiftsperioden kvartalet. Virksomheder, som har momspligtige leverancer for under 5 mio. kr. årligt, har halvårslige afgiftsperioder.

Ad faktura

Jf. momsreglerne i Danmark skal momsregistrerede virksomheder, der leverer varer og ydelser til erhvervsdrivende eller forbruger, udstede en faktura (der kan dog være krav om udstedelse af faktura i henhold til anden lovgivning). Der gælder dog lempelser til fakturakravet. Virksomheder kan i visse situationer udstede såkaldte 'forenklede fakturaer'. Reglerne om brugen af forenklede fakturaer er ikke knyttet til virksomhedens størrelse, men reglerne finder bl.a. anvendelse ved virksomheders salg til forbrugere.

Ad regnskabsforpligtelser og acontobeløb

I henhold til gældende regler skal momsregistrerede virksomheder føre et regnskab for hver afgiftsperiode. Momsregistrerede virksomheder skal ligeledes opfylde bogføringslovens krav. I visse tilfælde kan Skattestyrelsen foreløbigt fastsætte afgiftsbeløbet, herunder opkræve et acontobeløb.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det vurderes, at en vedtagelse af det nuværende forslag vil kræve ændring af den danske momslov og eventuelt momsbekendtgørelsen.

For så vidt angår små momsfrigitagne virksomheder vil forslaget bl.a. kræve, at den danske momsfrigitagelsestærskel (momsregistreringsgrænse) på 50.000 kr. gøres tilgængelig for virksomheder, der er etableret i andre EU-lande. Denne gruppe af virksomheder vil desuden skulle fritages for forpligtelsen til at udstede fakturaer på linje med de dansk etablerede små momsfrigitagne virksomheder.

Det bemærkes, at forslaget vil kræve, at der indføres momsforpligtelser, herunder registrering og årlige indberetninger/angivelser over salg, for dansk etablerede små fritagne virksomheder, som ikke udelukkende sælger varer eller ydelser her i landet.

For så vidt angår små ikke-momsfrigitagne virksomheder vil forslaget kræve, at der bl.a. indføres en forenklet procedure til udstedelse af et momsregistreringsnummer og forenkede forpligtelser til opbevaring af fakturaer. Derudover skal afgiftsperioden udvides til kalenderåret for små virksomheder.

Herudover vurderes det, at den særlige momsfrigitagelsesgrænse i momsloven for blindes salg af varer og ydelser³ kan opretholdes, idet hjemlen findes i en særlig godkendt forenkling, jf. momsdirektivets artikel 394, samt at den særlige registreringsgrænse på 300.000 kr. for kunstneres eller disse arvingers førstegangssalg af visse kunstgenstande kan opretholdes, idet erhvervssektoren kan afgrænses på baggrund af objektive kriterier.

Økonomiske konsekvenser

En udvidelse af afgiftsperioden til kalenderåret vil medføre økonomiske konsekvenser for staten i form af rentetab, da det må forventes, at virksomheder med et positivt afgiftstilsvaret (dvs. salgsmoms overstiger købsmoms og refunderede energiafgifter) vil udnytte den længere afgiftsperiode og derved opnå en likviditetsfordel.

Det vurderes, at virksomheder med positive afgiftstilsvare i 2017 havde et samlet afgiftstilsvare på godt 50 mia. kr. Heraf kommer ca. 30 mia. kr. fra halvårsafregnende virksomheder, og godt 20 mia. kr. fra kvartalsafregnende virksomheder. Det skønnes at medføre et årligt rentetab for staten på ca. 1 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd, hvis afgiftsperioden udvides til kalenderåret for disse virksomheder. Det bemærkes dog, at siden forslaget er fremsat, er det væsentligt ændret, hvorfor det vurderede årlige rentetab ikke længe vurderes at være aktuelt.

³ Blinde skal ikke registreres eller betale moms, når salget af varer og ydelser ikke overstiger 170.000 kr. årligt.

Den gældende fjernsalgsgrænse for varesalg på 280.000 kr. erstattes i 2021 af en ny og fælles EU-fjernsalgsgrænse på 10.000 EUR⁴. Nærværende forslags mulighed for at udenlandske små virksomheder under visse forudsætninger vil kunne sælge varer momsfrit i Danmark under den danske fritagelsestærskel udgør dermed til en vis grad en lempelse og vurderes at ville medføre et mindreprovenu for Danmark. Mindreprovenuet vurderes dog at være begrænset, idet ændringen kun omfatter meget små udenlandske virksomheder, både målt i forhold til omsætning i Danmark og målt i forhold til omsætning i hele EU.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Kommissionen forventer, at forslaget på EU-plan vil reducere små virksomheders efterlevelsesomkostninger med 18 pct.

Forslaget indebærer imidlertid, at dansk etablerede små fritagne virksomheder fremover vil skulle registreres og indsende årlige opgørelser/angivelser over såvel salg i Danmark som i andre EU-lande, medmindre de udelukkende har salg af varer og ydelser her i landet. Dette skønnes at øge de administrative byrder for små fritagne danske virksomheder.

Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) vurderer, at direktivet både medfører administrative lettelser og administrative byrder (dvs. både positive og negative administrative konsekvenser) for erhvervslivet. Det vurderes dog samlet, at forslaget potentielt vil kunne medføre væsentlige administrative lettelser, dvs. over 4 mio. kr. årligt, for de mindre danske virksomheder.

TER vurderer de negative administrative konsekvenser som følgende:

- Danske virksomheder, hvis årlige momspligtige salg/leverancer ikke overstiger 50.000 kr. årligt, er i dag momsfritaget i henhold til gældende regler. Disse virksomheder, der i dag er fritaget fra momsregistrering, vil fremover skulle registreres og indsende årlige opgørelser/angivelser over såvel salg i Danmark som i andre EU-lande, medmindre de udelukkende har salg af varer og ydelser her i landet.
- Det bemærkes, at denne byrde potentielt vil forsvinde på sigt, idet der træder nye regler i kraft 1. januar 2021 i henhold den sidste vedtagne revision af e-handelsdirektivet (Rådets direktiv (EU) 2017/2455). Her udvides reglen om anvendelse af den såkaldte 10.000 euro-grænse til at omfatte alle ydelser og varer. 10.000 euro-grænsen indebærer, at alle virksomheder, hvis salg af ydelser og varer til de andre EU-lande er under 10.000 euro årligt, kan vælge at anse disse som nationale salg.

TER vurderer de positive administrative konsekvenser som følgende:

- De administrative lettelser består i en række initiativer til at reducere de administrative byrder for de mindre virksomheder (SMV'erne).
- For det første vil danske virksomheder, der sælger varer og ydelser til andre EU-lande, der har fastsat en grænse for momsfritagelse, ligeledes kunne undtages fra registrering

⁴ Rådets direktiv 2017/2455 af 5. december 2017 om ændring af direktiv 2006/112/EF og 2009/132/EF for så vidt angår visse momsforpligtelser i forbindelse med levering af ydelser og fjernsalg af varer.

i de andre EU-lande, hvis deres salg af varer og ydelser er under landets grænse for momsfrigatelse. De administrative lettelser herved afhænger for det første af, om virksomhederne sælger varer og ydelser til lande med sådanne grænser for momsfrigatelse, samt for det andet af implementeringen af direktivet i de andre EU-lande. Endelig kan ordningen kun benyttes, såfremt den samlede årlige omsætning for virksomheden i hele EU ikke overstiger 100.000 EUR.

- For det andet foreslås det i direktivet, at momsindberetningen for virksomheder, der har en årlig omsætning under 2 mio. euro (dvs. ca. 15 mio. kr.), vil få mulighed for kun at indberette moms én gang årligt (i henhold til artikel 290i i forslaget). Dette afspejler den nye definition af ”lille virksomhed” i henhold til artikel 280a i forslaget. De skal i dag enten indberette halvårligt, såfremt de maksimalt har en omsætning på 5 mio. kr., eller kvartalsvist, hvis de har en omsætning på mellem 5 og 50 mio. kr. årligt. Som anført af Kommissionen i forslaget, er 98 pct. af EU’s virksomheder ”små” virksomheder. Gennemføres denne reduktion af hyppigheden for momsindberetning, vurderes det at kunne medføre væsentlige administrative lettelser for danske virksomheder.
- For det tredje foreslås det, at medlemsstaterne indfører visse forenklinger for både momsfrigitagne små virksomheder og ikke-momsfrigitagne små virksomheder. Disse forenklinger omfatter bl.a. lettere registrering, enklere regnskabsføring, samt en fælles maksimal grænse på en omsætning på 85.000 euro årligt for momsfrigatelse, såfremt medlemslandene gør brug af ordningen for momsfrigatelse.
- Det vurderes samlet, at forslaget potentielt vil kunne medføre væsentlige administrative lettelser, dvs. over 4 mio. kr. årligt, for de mindre danske virksomheder. Lettelserne afhænger dog af direktivets endelige udformning og dets efterfølgende implementering. TER vil i forbindelse med implementeringen af direktivet i Danmark foretage en nærmere vurdering af de administrative konsekvenser for erhvervslivet.
- TER bemærker, at det især vil være reduktionen i hyppigheden af momsindberetningerne, der potentielt vil kunne medføre en stor del af lettelserne for de mindre virksomheder.

Administrative konsekvenser for myndighederne

Det vurderes, at indførelse af yderligere procedurer vil medføre administrative omkostninger for Skattestyrelsen. Skattestyrelsen vurderer bl.a., at forslaget vil kræve en ressourceindførelse på 4,5 mio. kr. og 2 årsværk, svarende til i alt 6,0 mio. kr. i engangsomkostninger. 4,5 mio. kr. er udgifter til systemudvikling, som afskrives over en 5-årig periode. De løbende omkostninger vil kræve både et ressourcetræk fra ekstern leverandør samt for Skattestyrelsen. De løbende omkostninger vil gå til den løbende drift af systemændringer og sikre monitorering. Omkostningerne anslås til 0,3 mio. kr. og 1,25 årsværk, svarende til 1,2 mio. kr.

Skattestyrelsen vurderer desuden, at konsekvenserne ved at implementere en mulighed for årlig afregning fra start af en virksomheds eksistens, vil være en øget risiko for oparbejdelse af gæld og svig, da der vil gå længere tid, før skatteforvaltningen vil kunne følge op på virksomhedens afregning af moms. Endvidere vil der gå lang tid, før det er muligt at tvangsafmelde en årligt afregnende virksomhed.

Skattestyrelsen bemærker endelig, at det vil være nødvendigt at udvikle en ordning, som giver små virksomheder etableret i Danmark mulighed for at angive den omsætning, som disse virksomheder har i andre medlemslande. Ydermere forpligter skatteforvaltningen sig til at træffe passende foranstaltninger for at sikre sig, at disse virksomheder opfylder kravene for momsfrigørelse i andre medlemsstater. Skattestyrelsen vil således skulle udvikle en ordning for angivelse af omsætning samt monitorering af små virksomheder og deres omsætning, som potentielt vil indebære administrative byrder for skatteforvaltningen. Da forslaget på nuværende tidspunkt imidlertid ikke angiver, hvilke krav der stilles til en sådan ordning, er det på nuværende tidspunkt ikke muligt at skønne omkostninger forbundet hermed.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Direktivforslaget er sendt i høring fra den 25. januar 2018 til den 22. februar 2018 hos Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, CEPOS, Cevea, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Iværksætterforening, Danske Advokater, Danske Speditører, DI, FDIH, Finans Danmark, FSR - danske revisorer, IBIS, Justitia, Kraka, Mellemfolkelig Samvirke, SMVdanmark, SRF Skattefaglig Forening. Forslaget er efterfølgende sendt i høring hos Danske Speditører. Endvidere er forslaget sendt i høring fra den 11. september til den 1. oktober hos Dansk Blindesamfund.

Det bemærkes dog, at siden forslaget er fremsat er det væsentligt ændret, hvorfor flere af erhvervslivets kommentarer ikke længere er aktuelle.

Dansk Erhverv (DE) har bemærket følgende:

- DE anfører, at Kommissionens forslag består af flere elementer og har som det helt overordnede formål at mindske SMV-virksomhedernes administrative byrder. Forslaget har bl.a. til hensigt at nedbringe SMV-segmentets administrative omkostninger, skabe mere lige konkurrencevilkår, øge medlemsstaternes momsprovenu og ikke mindst at bekæmpe momssvig.
- Forslaget består af fire hovedelementer. For det første lægger Kommissionen op til en udvidelse af momsfrigørelsen for små virksomheder til alle berettigede virksomheder i EU, uanset om virksomheden er etableret i det EU-land, hvor momsfrigørelsen er gældende. For det andet foreslår Kommissionen en fastsættelse af en opdateret værdi for

det maksimale niveau for de nationale fritagelsesgrænser. For det tredje ønsker Kommissionen at indføre en overgangsperiode for små virksomheder, der midlertidigt overskrider fritagelsesgrænsen, hvorefter virksomheden fortsat vil kunne anvende fritagelsen. Endelig introducerer Kommissionen forenkede momsforpligtelser for både fritagne og ikke-fritagne små virksomheder.

- DE forholder sig overordnet set positivt til Kommissionens SMV-momspakke, da pakken har fokus på at gøre det lettere at drive virksomhed både nationalt og på tværs af medlemslandenes grænser.
- DE nærer på trods af de mange gode takter i forslaget dog en vis bekymring for, at alle de gode intentioner bliver vanskelige at indfri henset til de mange elementer af pakken, der lægges op til at gøre valgfrie for medlemslandene.
- DE tænker her særligt på, at Kommissionen lægger op til valgfrihed i forhold til, hvorvidt det enkelte medlemsland ønsker at indføre SMV-fritagelser på medlemslandets område; at det skal være valgfrit, om det enkelte medlemsland vil indføre enklere regler for små og mellemstore virksomheder og ikke mindst, at det i et stort omfang bliver valgfrit, hvilke krav og regler der fastsættes til udenlandske SMV'er med hensyn til faktureringsregler m.v.
- DE anfører, at med så stor en andel af autonomi for de enkelte medlemslande risikerer nogle af de efterlyste og ønskede positive effekter af forenklingerne at gå tabt.
- DE har følgende specifikke bemærkninger til forslagets enkeltdele.
- Udvidelsen af momsfrigtagelsen uanset etableringsland. DE støtter op om dette forslag, der må antages at føre til en mindre grad af konkurrenceforvridning medlemslandene imellem. Dette hænger sammen med, at der ikke længere vil være forskel på, om en virksomhed leverer varer og ydelser i sit eget hjemland, eller om der er tale om virksomheder fra andre EU-lande. Det vil være den samme tærskelværdi for momsfritagelsen, der gælder uanset virksomhedernes etableringsland.
- Opdateret værdi for nationale fritagelsestærskler. Kommissionens forslag om at vedtage en opdateret værdi for det maksimale niveau for nationale fritagelsestærskler forekommer umiddelbart fornuftigt. DE anfører, at det dog er værd at bemærke, at selvom det generelle loft for registreringsgrænsen hæves, vil den fulde effekt heraf formentlig udeblive, så længe det er valgfrit for de enkelte medlemslande, hvilken grænse der faktisk fastsættes i de enkelte medlemslande. Den manglende vedtagelse af en fælles EU-momsregistreringsgrænse vil være et element, der trækker i den modsatte retning end de ønskede administrative byrdelempelser. Således viser al erfaring, at en af de tunge administrative byrder for SMV-segmentet bl.a. består i, at disse virksomheder er nødsaget til at skulle sætte sig ind i vidt forskellige regler og beløbsgrænser på tværs af samtlige EU-lande.

- Indførelse af overgangsperiode. DE anfører at indførelse af en overgangsperiode, hvor små virksomheder, der ved en enkelt lejlighed overskrider momsregistreringsgrænsen, fritages for registrering, hvis den højere omsætning ikke er vedvarende, er et fint udspil fra Kommissionens side. Fordelen ved denne overgangsordning er, at mindre og ustabile udsving i de små virksomheders omsætning ikke medfører, at disse virksomheder ikke længere kan drage fordel af SMV-fritagelsen.
- Indførelse af forenkledede momsforpligtelser. DE kvitterer positivt for Kommissionens forslag om at forenkle de forpligtelser, som små virksomheder omfattes af, uanset om de er frivilligt registreret for moms eller falder under registreringsgrænsen.

Dansk Industri (DI) har bemærket følgende:

- DI støtter tiltag, der kan reducere de administrative byrder for virksomhederne. Som det fremgår af EU-Kommissionens forslag rammes SMV'er "af uforholdsmæssigt store efterlevelsessomkostninger på momsområdet."
- DI anfører, at forslaget desværre kun tilgodeser små virksomheder med en omsætning under 2 millioner Euro, og adresserer således ikke efterlevelsessomkostningerne for virksomheder, der i almindelighed opfattes som SMV'er. Regnskabsdirektivet (Direktiv (2013)34) benytter således følgende omsætningsgrænser⁵:
 - Mikrovirksomheder: 0,7 millioner Euro
 - Små virksomheder: 12 millioner Euro
 - Mellemstore virksomheder: 40 millioner Euro
- For DI er det vigtigt, at der også fokuseres på efterlevelsessomkostningerne for små og mellemstore virksomheder med en omsætning over 2 millioner Euro, idet DI finder at momssystemet bør indrettes således, at det understøtter vækst. Dette gælder særligt for virksomheder, der handler på tværs af grænserne.
- Som udgangspunkt støtter DI, at der skabes mere ensartede definitioner af begrebet "lille virksomhed", ligesom DI støtter tiltagene, der dels helt fritager de mindste virksomheder og dels forenkler reglerne for virksomheder over fritagelsesgrænsen. DI er dog enig med Skatteministeriet i, at det nuværende forslag ikke skaber et klart overblik over reglerne og derfor på en række områder bør præciseres.
- DI støtter forslaget om, at virksomhederne kan benytte fritagelsen i en medlemsstat, hvor den ikke er etableret. I den forbindelse er DI enig med EU-Kommissionen i, at der er behov for at se på virksomhedens samlede omsætning i tillæg til grænserne i det enkelte medlemsland. Dette skal sikre ensartede konkurrencevilkår og samtidig sikre at

⁵ Regnskabsdirektivet definerer virksomheders størrelse ud fra en kombination af omsætning, balancesum og antal ansatte, hvor to ud af tre krav skal være opfyldt. Her er alene medtaget omsætningstallene af hensyn til sammenligneligheden.

de mindste virksomheder tilskyndes til at handle med både virksomheder og forbrugere i andre EU-lande.

- I forhold til de rapporteringsforpligtelser for fritagne virksomheder, som der lægges op til i forslaget underafdeling 1, kan DI generelt tilslutte sig de anførte lempelser. Såfremt der kræves rapportering som følge af EU-handel, bør det sikres at denne forpligtelse gøres så enkel som muligt, idet der efter danske forhold vil være tale om nye byrder for disse virksomheder.
- DI kan også støtte den foreslåede mulighed for, at en fritaget virksomhed i nogle tilfælde fortsat kan nyde godt af en fritagelse for det pågældende år, hvis virksomhedens omsætning overstiger grænsen. Dette forudsætter, at den årlige omsætning i året ikke overstiger grænsen med mere end 50%, og at der er tale om enkeltstående tilfælde. De nærmere regler bør dog præciseres i forslaget.
- For små virksomheder omfattet af underafdeling 2 (ikke fritagne virksomheder med en omsætning på mindre end 2 millioner Euro), kan DI generelt tilslutte sig forenklingerne. DI skal dog påpege, at det er vigtigt, at forhold som registrering, rapportering (omfang og frekvens), faktureringsforpligtelser, forpligtelser til dokumentation af EU-handel, forenkling af reglerne for EU-handel til virksomheder og forbrugere m.m. indtages i betragtningerne, således at forenklingerne tillader virksomhederne at vokse ind i de almindelige regler. I den forbindelse ser DI gerne, at der dels hentes inspiration fra forenklingerne, som er vedtaget med e-handelsforslaget og dels hentes inspiration fra andre forenklingsindsatser. Et vigtigt element i denne forbindelse vil være princippet om "Home Country Audit" for virksomheder under en vis grænse, således at etableringslandet varetager momskontrollen på vegne af alle EU-lande for virksomheder under en vis størrelse. Dette vil være den mest effektive forenklingsprocedure for virksomhederne.
- DI skal også understrege, at for forenklingstiltag for virksomheder omfattet af underafdeling 2 bør det overvejes om disse forenklinger også bør finde anvendelse på små og mellemstore virksomheder over grænsen på 2 millioner Euro.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemsstaterne forventes generelt at være positivt indstillet overfor lettelse af de administrative byrder for små virksomheder.

Forslaget har været præsenteret og drøftet på teknisk niveau. På teknisk niveau har hovedparten af EU-lande udtrykt skepsis over for henholdsvis omsætningsgrænsen på 2 mio. EUR og længere afgiftsperioder. Hovedparten af EU-landene finder endvidere, at forslaget er kompliceret og vil arbejde for at få præciseret forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er som udgangspunkt positiv over for forslag, som medfører administrative lettelse for erhvervslivet, herunder at dansk etablerede virksomheder vil kunne benytte

de nationale momsfratagelser i andre EU-lande. Det bemærkes dog, at der er tale om et kompliceret og uklart forslag, og der er tvivl om, hvorvidt flere af tiltagene reelt vil føre til administrative lettelser for det danske erhvervsliv. Fra dansk side vil man arbejde for at få præciseret forslaget, førend der tages endelig stilling til de enkelte elementer af forslaget.

Regeringen er af den opfattelse, at de gældende momsforpligtelser i dansk ret generelt ikke er unødigt byrdefulde, og at dele af disse forpligtelser næppe vil kunne forenkles yderligere, medmindre forpligtelserne afskaffes helt. Regeringen lægger endvidere generelt vægt på, at der skal være en balance mellem på den ene side hensynet til, at det skal være attraktivt at drive virksomhed i Danmark, og på den anden side hensynet til myndighedernes mulighed for at føre kontrol.

Regeringen er skeptisk overfor at pålægge de helt små virksomheder med en årlig omsætning på under 50.000 kr., som har salg i andre EU-lande, administrative byrder i form af registrering og årlige indberetninger/angivelser over salg, hvilket de ikke er pålagt i dag.

Regeringen er endvidere skeptisk overfor længere afgiftsperioder, da det vil resultere i en mindre hyppig indberetning af moms, og dermed vil myndighedernes kontrolmuligheder – specielt i relation til nystartede virksomheder - forringes, hvorved risikoen for momssvig øges. Regeringen finder derfor, at eksisterende afgiftsperioder for momsregistrerede små virksomheder bør kunne fastholdes.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grund- og nærhedsnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 15. februar 2018.