



2. maj 2019

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) 17. maj 2019

- 1) Forslag om punktafgiftspakke
KOM(2018)346, KOM(2018)349 og KOM(2018)341 2
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
- 2) Ændring af strukturdirektivet for alkohol
KOM(2018)334 9
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
- 3) Særordning på momsområdet for små virksomheder
KOM(2018)21 15
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
- 4) Direktiv og forordningsforslag om udveksling af betalingsoplysninger til bekæmpelse af momssvig
KOM(2018)812, KOM(2018)813 24
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
- 5) Internationale møder
KOM-dokument foreligger ikke følger
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 6) Rådskonklusioner vedr. Kommissionens landerapporter 2019
KOM-dokument foreligger ikke 29
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 7) Genopretning og afvikling af centrale modparter (CCP'er)
KOM(2016)856 37
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
- 8) Styrkelse af ØMU'en: Forslag om europæisk reformstøtteprogram (ERSP)
KOM(2018)391 følger
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet

Dagsordenspunkt 1: Punktafgiftspakke

KOM(2018)346, KOM(2018)349 og KOM(2018)341

1. Resume

Kommissionen fremsatte 1. juni 2018 forslag om en punktafgiftspakke bestående af tre forslag – et direktiv, en forordning og en afgørelse. Pakken skal forbedre overvågningen af punktafgiftspligtige varers bevægelse inden for EU, mindske de administrative byrder for erhvervsdrivende og styrke bekæmpelsen af svig.

Direktivforslaget består primært i en opdatering af det såkaldte cirkulationsdirektiv, og derudover også en række mindre forbedringsforslag, bl.a. ved at skabe bedre samspil mellem procedurer på told- og punktafgiftsområdet, samt ved at udvide muligheden for brug af digitale og automatiserede punktafgiftsprocedurer ved grænseoverskridende salg af punktafgiftspligtige varer i EU. Forordningsforslaget og afgørelsesforslaget er afledte heraf.

På ECOFIN 12. marts 2019 blev der behandlet et kompromisforslag fra formandskabet, der i væsentlig grad fastholdt Kommissionens forslag. Der kunne dog ikke opnås enighed pga. spørgsmålet om at indføre omvendt bevisbyrde for privatpersoners grænsehandel med store mængder punktafgiftspligtige varer, således at det i sådanne tilfælde ville være op til privatpersonen at bevise, at der er tale om indførsel til eget forbrug. Formandskabet sigter aktuelt efter at opnå politisk enighed om sagen på det kommende ECOFIN, men det er uklart om det vil være muligt. Regeringen kan støtte et kompromis på linje med det foreliggende.

2. Baggrund

Cirkulationsdirektivet (direktiv 2008/118/EF) fastlægger de generelle administrative regler for virksomheder, der fremstiller og forhandler punktafgiftspligtige varer i EU, samt for transporten eller cirkulationen af punktafgiftspligtige varer inden for EU. De EU-regulerede punktafgiftspligtige varer er overordnet alkohol-, tobak- og energiprodukter.

Cirkulationsdirektivet er med tiden blevet ændret væsentligt ad flere omgange og direktivet indeholder nu flere henvisninger til forældet lovgivning, som har givet behov for opdatering. Kommissionen har derfor 1. juni 2018 stillet forslag til en punktafgiftspakke bestående af tre forslag – et direktiv, en forordning og en afgørelse. Kommissionens direktivforslag (KOM(2018) 346) er en opdatering af cirkulationsdirektivet, men indeholder også en række mindre forbedringsforslag.

Forordning 389/2012/EU regulerer det administrative samarbejde mellem EU-landene på punktafgiftsområdet, og afgørelse 1152/2003/EF regulerer det fælles europæiske elektroniske system (EMCS - Excise Movement and Control System), som anvendes til at følge og kontrollere punktafgiftspligtige varers bevægelse i EU. Kommissionens forordningsforslag (KOM(2018) 349) og afgørelsesforslag (KOM(2018) 341) opdaterer disse i lyset af de foreslåede ændringer af cirkulationsdirektivet.

Direktivforslaget og forordningsforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 113, der kræver høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt enstemmig vedtagelse i Rådet. Afgørelsesforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114, hvorved Rådet og Europa-Parlamentet træffer afgørelse efter den almindelige lovgivningsprocedure.

3. Formål og indhold

Punktafgiftspakkens overordnede formål er at forbedre overvågningen med punktafgiftspligtige varer, mindske de administrative byrder for de erhvervsdrivende og styrke bekæmpelsen af svig.

Med direktivforslaget opdateres cirkulationsdirektivet. Overordnet forbliver direktivets struktur og størstedelen af dets bestemmelser uændret. Kommissionen foreslår dog også ændringer, der overordnet vedrører:

1. Bedre samspil mellem procedurer på told- og punktafgiftsområdet.
2. Digitale og automatiserede punktafgiftsprocedurer.
3. Harmonisering af visse regler vedr. afgiftsfritagelse mv.
4. Fjernelse af krav om lokal fiskal repræsentant ved fjernsalg.

Forordningsforslaget og afgørelsesforslaget tilpasser reglerne for hhv. det administrative samarbejde samt det elektroniske system EMCS til de foreslåede ændringer under pkt. 2. Derudover er der i forhandlingerne indført et yderligere forslag til ændring af bestemmelser i cirkulationsdirektivet, som vedrører:

5. Privatpersoners grænsehandel med punktafgiftspligtige varer

Nedenfor gives et prioriteret uddrag af sagen. Der henvises til de relevante grund- og nærhedsnotater for en uddybende gennemgang af Kommissionens forslag.

1) *Bedre samspil mellem de administrative procedurer på told- og punktafgiftsområdet*

Kommissionen foreslår en række tiltag for at ensrette lovgivningen vedrørende administrative procedurer på told- og punktafgiftsområdet. Bl.a. foreslås det, at EU-landene skal sikre konsistens mellem den tolddeklaration og de administrative dokumenter vedr. punktafgifter, der skal udfyldes ved eksport af punktafgiftspligtige varer. Det foreslås også at tilpasse visse af de procedurer, som skal følges ved import og eksport af punktafgiftspligtige varer, for at skabe bedre samspil med toldprocedurerne. Formandskabets kompromisforslag fastholder generelt Kommissionens forslag.

2) *Digitale og automatiserede punktafgiftsprocedurer*

Der skal i udgangspunktet betales afgift ved *fremstillingen* af en punktafgiftspligtig vare. Dog kan personer eller virksomheder få tilladelse til at fremstille, forarbejde, oplægge, modtage eller afsende varer under afgiftssuspensionsordningen i et afgiftsoplæg. I det tilfælde skal der ikke betales afgift ved fremstillingen af varen, men når den forlader afgiftssuspensionsordningen (ved overgang til forbrug).

Punktafgiftspligtige varer kan overføres mellem EU-landene både inden for og uden for en afgiftssuspensionsordning, dvs. det er muligt at overføre punktafgiftspligtige varer mellem virksomheder i EU-lande både før og efter, at punktafgiften er betalt. Hvis varen overføres før der betales afgift, kan virksomhederne i dag anvende det elektroniske EMCS system til at håndtere de tilhørende administrative procedurer. Hvis varen overføres, efter at der er betalt afgift, kan EMCS systemet ikke anvendes, og der skal i stedet anvendes papirbaserede procedurer, som varierer mellem EU-landene, og gør processen betydeligt tungere.

Kommissionens *direktivforslag* gør det muligt, at anvende EMCS systemet for overførslen af varer mellem virksomheder i EU-lande, når punktafgifterne *er* blevet betalt. Der foreslås også tilpasninger i en række af de administrative procedurer, som skal overholdes ved sådanne overførsler.

EU-landene er i dag forpligtet til at vedligeholde nationale elektroniske registre over virksomheder, der har tilladelse til at overføre eller modtage punktafgiftspligtige varer, hvor punktafgiften *ikke* er betalt, mellem EU-landene. Oplysningerne i de respektive nationale registre udveksles automatisk via et centralt register, der forvaltes af Kommissionen. Kommissionens *forordningsforslag* udvider registreringen til også at omfatte virksomheder, der har tilladelse til at overføre eller modtage punktafgiftspligtige varer, hvor punktafgiften *er* betalt, mellem EU-landene og sikrer udvekslingen af denne information.

I ECMS registreres i dag de punktafgiftspligtige varer, som overføres mellem virksomheder i EU-lande, og hvor punktafgiften *ikke* er betalt. Kommissionens *afgørelsesforslag* sikrer, at der i ECMS også sker registrering af de punktafgiftspligtige varer, som overføres mellem virksomheder i EU-lande, hvor punktafgiften *er* betalt.

Kommissionen *direktivforslag* tildeler endelig Kommissionen beføjelser til at vedtage delegerede retsakter og gennemførselsretsakter, der nærmere skal fastlægge strukturen for og indholdet af de elektroniske administrative dokumenter, der skal udveksles via EMCS samt regler og procedurer for udvekslingen og anvendelse af disse dokumenter. Dette skal gælde både for overførslen af varer mellem virksomheder i EU-lande, hvor punktafgiften *er* betalt, og hvor den *ikke* er betalt.

Formandskabets kompromisforslag fastholder generelt Kommissionens forslag (både fsva. direktiv-, forordnings- og afgørelsesforslagene).

3) *Harmonisering af visse regler vedr. afgiftsfritagelse mv.*

Kommissionen foreslår tre ændringer, som skal harmonisere reglerne vedr. punktafgiftspligtige varer som helt fritages for afgift (fx pga. brug i diplomatiske eller konsulære forbindelser) og for, hvornår en afgift på en vare som i princippet er afgiftspligtig alligevel ikke skal betales (fx pga. helt eller delvist tab af varen).

- Visse varer kan pga. varens natur delvist gå tabt, fx kan væsker fordampe. Kommissionen foreslår, at EU-landene skal have fælles tærskler, under hvilke delvise tab pga. varens natur skal anses for ikke at være overgået til forbrug,

hvorved afgiften ikke forfalder til betaling. Kommissionen foreslår, at den via en delegeret retsakt bl.a. præciserer de berørte punktafgiftspligtige varer samt de konkrete tærskler.

- En fritagelsesattest skal generelt følge varer, der er punktafgiftsfritagede (fx pga. brug i diplomatiske eller konsulære forbindelser). Kommissionen fastlægger i dag med hjælp af et punktafgiftsudvalg (med nationale repræsentanter) denne attests form og indhold. Kommissionen foreslår, at indholdet i stedet fastlægges direkte i direktivet, og at Kommissionen gives gennemførelsesbeføjelser mhp. nærmere at bestemme attestens udformning og proceduren for dens anvendelse. Dette skal sikre en mere ensartet udformning af attesten i EU.
- For at sikre betaling af punktafgifter, skal EU-landene generelt stille krav til virksomhederne om at stille garanti for punktafgiften ved overførsel af varer mellem EU-lande, når punktafgiften ikke er betalt. Kommissionen foreslår, at EU-landene skal indføre en fælles fritagelse for denne garantistilling for overførsler af energiprodukter via faste rørledninger, da disse udgør en meget lav svigrisiko. I dag er det en national mulighed at give en sådan fritagelse, og flere EU-lande inkl. Danmark har allerede fritaget disse energiprodukter.

Formandskabets kompromisforslag fastholder generelt Kommissionens forslag på disse punkter.

4) Fjernelse af krav om lokal fiskal repræsentant ved fjernsalg

Endelig foreslår Kommissionen en ændring i reglerne vedr. fjernsalg, dvs. salg af punktafgiftspligtige varer, hvor afgiften er betalt, til en privatperson i et andet EU-land. Den afsendende virksomhed skal i dette tilfælde betale afgift til destinationslandet (virksomheden vil generelt kunne opnå kompensation i sit hjemland for den dér betalte afgift mhp. at undgå dobbeltbeskatning). Destinationslandet kan i dag kræve, at virksomheden skal udpege en lokal fiskal repræsentant i destinationslandet, som skal hæfte for betalingen af punktafgiften.

Formålet med kravet er generelt at skabe større sikkerhed for betalingen af punktafgiften, men tiltaget vurderes af Kommissionen at udgøre en disproportional barriere for fjernsalg, særligt for små og mellemstore virksomheder. Kommissionen foreslår derfor at fjerne muligheden for EU-landene til at stille dette krav.

Formandskabets kompromisforslag fastholder generelt Kommissionens forslag.

5) Privatpersoners grænsehandel med punktafgiftspligtige varer

Der er i løbet af forhandlingerne indført bestemmelser i cirkulationsdirektivet, der skal styrke myndighedernes muligheder for at håndhæve de gældende regler for betaling af punktafgift ifm. privatpersoners grænsehandel – dvs. når privatpersoner køber varer i ét EU-land og transporterer det til et andet EU-land. Når det er til eget forbrug, betales ikke punktafgift i forbrugslandet (der vil være blevet betalt punktafgift i købslandet).

I det kompromisforslag, som blev drøftet på ECOFIN 12. marts, bestod styrkelsen af håndhævelsesmulighederne konkret i, at bevisbyrden blev vendt om for grænsehandel med store mængder (fx over 110 liter øl), således at det i sådanne tilfælde ville være op til privatpersonen at bevise, at der er tale om indførsel til eget forbrug. Der kunne dog ikke opnås enighed om dette på ECOFIN 12. marts. Der forhandles fortsat om justeringer i disse bestemmelser.

4. Europa-Parlamentets holdning

Kommissions forslag kræver høring af Europa-Parlamentet. Den 3. oktober 2018 har Europa-Parlamentet udtalt, at forordningsforslaget godkendes, som det forelå på det tidspunkt. Såfremt der foretages ændringer i udkastet, ønsker Europa-Parlamentet at blive notificeret herom af Rådet. Der foreligger for nuværende ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet om direktivforslaget og afgørelsesforslaget.

5. Nærhedsprincippet

Forslagene vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da det kræver lovgivning på EU-niveau at forbedre de fælles regler for transport og cirkulering af punktafgiftspligtige varer reguleret på EU-plan. Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotater af 9. januar 2019 for nærmere beskrivelser af nærhedsprincippet og vurderingen heraf.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Cirkulationsdirektivet er implementeret i dansk lovgivning ved lov nr. 1385 af 21. december 2009 om ændring af lov om energiafgift af mineralolieprodukter m.v., lov om afgift af spiritus m.m., lov om tobaksafgifter, lov om afgift af øl, vin og frugtvin m.m. og forskellige andre love. Forslaget vil medføre behov for tilpasning af en række af disse danske punktafgiftslove.

Forordningen om administrativt samarbejde på punktafgiftsområdet er direkte anvendelig i dansk ret. Den forordning, som der stilles ændringsforslag til, er således gældende i Danmark. Idet forordningen er umiddelbart anvendelig, bør der ikke være behov for ændringer i den nationale lovgivning. Det kan dog ikke udelukkes, at der skal ske tilpasning af regler.

Afgørelse 1152/2003/EF om edb-mæssig registrering og kontrol af punktafgiftspligtige varers bevægelser samt cirkulationsdirektivet (2008/118/EF) blev indført i dansk ret med lov nr. 1385 af 21. december 2009. Ved loven gennemføres en obligatorisk elektronisk procedure for udfærdigelse af ledsagedokument i forbindelse med bevægelsen af punktafgiftspligtige varer, som forsendes før betaling af punktafgiften.

Den 28. januar 2011 indførte Danmark den obligatoriske elektroniske procedure ved forsendelser af harmoniserede punktafgiftspligtige varer før betaling af punktafgiften inden for EU ved brug af EMCS. Registrering af punktafgiftspligtige varer, hvor afgiften ikke er betalt endnu, er desuden reguleret i en række bekendtgørelser. Afgørelsesforslaget vil medføre ændringer i disse bekendtgørelser.

Danmark har ikke i dag fastsat tærskler for delvise tab, der skyldes varens art. I praksis accepteres dog undtagelsesvist mindre tab, der skyldes varens art i form af naturlig fordampning af bl.a. mineralolieprodukter, spiritus, vin og øl opbevaret i store tanke eller beholdere.

Danmark fritager allerede i dag bevægelser af energiprodukter gennem rørledninger for kravet om sikkerhedstillelse. Danmark benytter ikke i dag muligheden for at stille krav om, at den person, der hæfter for betalingen af en punktafgift ved fjernsalg til Danmark, skal udpege en fiskal repræsentant i Danmark.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

De tre forslag i punktafgiftspakken vurderes på det foreliggende grundlag at medføre administrative konsekvenser for Skatteforvaltningen. Der forventes bl.a. implementeringsudgifter og systemtilretninger for ca. 6 mio. kr. samt efterfølgende drift og sagsbehandling for ca. 1 mio. kr. årligt.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen vurderes generelt at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, idet den overordnet vil gøre det nemmere at handle med punktafgiftspligtige varer med lande uden for EU i kraft af det bedre samspil mellem told- og punktafgiftsprocedurer, samt gøre det nemmere at handle med punktafgiftspligtige varer inden for EU, efter at afgiften er betalt, i kraft af de digitaliserede og automatiserede procedurer herfor. Den større brug af digitale og automatiserede punktafgiftsprocedurer samt den større overensstemmelse mellem told- og punktafgiftsprocedurer vil i et vist omfang kunne bidrage til at reducere svig.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) vurderer, at direktivforslaget indeholder både administrative lettelser og byrder, bl.a. pga. omstillingsomkostninger, for dansk erhvervsliv. TER kan dog ikke kvantificere de administrative konsekvenser nærmere. Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat af 9. januar 2019 for en nærmere gennemgang af TER's vurdering.

8. Høring

Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat af 9. januar 2019 for en nærmere gennemgang af danske høringssvar om Kommissionens oprindelige forslag.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der vil være generel opbakning fra EU-landene til formandskabets kompromisforslag, som generelt fastholder Kommissionens forslag og samtidig søger at tage højde for flere landes ønsker om tekniske præciseringer og tilretninger.

Ligesom på ECOFIN 12. marts 2019 forventes det dog også, at enkelte lande vil gøre indsigelse imod forslaget til at forbedre EU-landenes mulighed for at håndhæve de gældende regler for betaling af punktafgift ifm. privatpersoners grænsehandel af punktafgiftspligtige varer (gennem skærpet bevisbyrde).

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for Kommissionens ambition om at forbedre de fælles regler for administrationen af punktafgiftspligtige varer i EU. Regeringen kan støtte et kompromis på linje med det foreliggende.

Regeringen kan tilslutte sig, at lovgivningen vedrørende administrative procedurer på told- og punktafgiftsområdet ensrettes med henblik på at reducere de administrative byrder for erhvervslivet og myndighederne.

Regeringen kan endvidere tilslutte sig, at de nuværende ordninger for bevægelser af varer mellem virksomheder i EU, hvor afgiften er betalt, automatiseres, samt støtte de afledte ændringer i de nationale registre over punktafgiftspligtige varer samt i EMCS's anvendelsesområde.

Regeringen er positiv overfor indførelsen af fælles tærskler for delvise tab for varer, hvor afgiften ikke er betalt, og kan tilslutte sig, at Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage en delegeret retsakt, som fastsætter de fælles tærskler. Regeringen finder, at dette vil kunne føre til en mere ensartet behandling af sådanne delvise tab, hvilket vil kunne lette de administrative byrder for erhvervet.

Regeringen er positiv overfor ophævelse af kravet om, at der skal stilles sikkerhed for bevægelser af energiprodukter gennem rørledninger, da disse udgør en meget lav afgiftsmæssig risiko.

Regeringen støtter ophævelsen af EU-landenes mulighed for at kræve, at den person, der hæfter for betalingen af en punktafgift i bestemmelsesstaten, skal udpege en fiskal repræsentant ved fjernsalg.

Endelig støtter regeringen, at EU-landenes mulighed for at håndhæve de gældende regler for betaling af punktafgift ifm. privatpersoners grænsehandel af punktafgiftspligtige varer forbedres (konkret gennem den foreslåede skærpelse af bevisbyrden).

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 12. marts 2019. Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotater blev oversendt til Folketingets Europaudvalg 10. januar 2019.

Dagsordenspunkt 2: Ændring af strukturdirektivet for alkohol

KOM(2018)334

1. Resume

Kommissionen fremsatte 25. maj 2018 forslag om ændring af direktiv 92/83/EØF om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer mhp. at revidere og præcisere reglerne i lyset af markedsudviklingen og den teknologiske udvikling på området. Forslaget blev senest behandlet på ECOFIN 12. marts 2019, hvor der ikke kunne opnås enighed, herunder bl.a. ift. mulig tærskel for afgiftsfritagelse for privatproduktion af spiritus.

Det rumænske formandskab har fremlagt et kompromisforslag, der justerer Kommissionens forslag på en række punkter, herunder ift. det kompromis, som blev beskrevet i samlenotatet af 27. februar 2019 forud for ECOFIN 12. marts 2019. Formandskabet siger aktuelt efter at opnå politisk enighed om sagen på det kommende ECOFIN, men det er uklart om det vil være muligt.

Regeringen kan overordnet støtte formandskabets seneste kompromisforslag.

Udelukkende de elementer i forslaget, som kan kræve ændringer i dansk lovgivning, eller hvorom enighed på teknisk niveau fortsat udestår, er beskrevet i det efterfølgende. For et mere omfangsrigt prioriteret uddrag af de væsentligste ændringer henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat af 12. oktober 2018.

2. Baggrund

EU's fælles punktafgiftsordning består af en række forskellige retsakter. Direktiv 92/83/EØF indeholder de fælles regler om punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer, dvs. øl, vin, andre gærede drikkevarer end øl og vin, mellemklasseprodukter¹ og spiritus. Direktivet fastsætter reglerne for afgiftsstrukturen, dvs. definitioner for og klassificering af de forskellige typer alkohol og alkoholholdige drikkevarer og det grundlag, hvorpå punktafgifter beregnes. Minimumsatserne for de forskellige typer alkohol er fastsat i alkoholbeskatningsdirektivet (92/84/EØF). Direktiverne er gennemført i dansk ret ved øl- og vinafgiftsloven og spiritusafgiftsloven. Udover de fælles EU-regler for punktafgiftspligtige varer kan EU-landene også indføre nationale, supplerende regler for disse.

Direktivet om punktafgiftsstrukturen (92/83/EØF) for alkohol og alkoholholdige drikkevarer er ude af trit med de udfordringer og muligheder, som nye teknologier og udviklinger inden for alkoholindustrien indebærer. Det medfører ineffektivitet, skaber mulige forvridninger på det indre marked og resulterer i besværlige administrative procedurer for både skattemyndighederne og virksomheder. Uforholdsmæssige administrations- og efterlevelseseomkostninger for virksomhederne begrænser især små og mellemstore virksomheders deltagelse i handelen med alkohol og alkoholholdige drikkevarer i EU.

¹ Mellemklasseprodukter er de produkter med et alkoholindhold på mellem 1,2 og 22 pct., som ikke kan betragtes som værende hverken vin, øl, andre gærede drikkevarer eller spiritus (fx sherry og portvin).

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 113 og skal vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag

Kommissionens forslag indeholder bl.a. følgende elementer:

1. Nedsatte afgiftssatser for små ciderproducenter

Kommissionen foreslår at introducere en ensartet klassificering af cider i hele EU. Denne skal sikre, at små ciderproducenter får adgang til de nedsatte afgiftssatser, der allerede gælder for små øl- og alkoholproducenter.

2. Høvet tærskel for anvendelse af nedsatte afgiftssatser på øl

Kommissionen foreslår at hæve tærsklen for øl med et lavt alkoholindhold, som *kan* omfattes af nedsatte afgiftssatser, fra 2,8 pct. alkohol til 3,5 pct. alkohol. Formålet er i højere grad at kunne tilskynde forbrugerne til at vælge alkoholholdige drikkevarer med et lavt alkoholindhold frem for standardgenstande og dermed mindske alkoholindtaget.

3. Præcisering af og kontrol med anvendelse af afgiftsfritagelse for denatureret alkohol

Denatureret alkohol bruges til fremstilling af produkter såsom rengøringsmidler og sprinklervæske og er fritaget for punktafgift. Fritagelsen kan udnyttes af producenter, som bruger denatureret alkohol til at fremstille og sælge potentielt farlige, forfalskede drikkevarer. Kommissionen foreslår derfor bl.a. at oprette et system for indberetning af misbrug af visse alkoholblandinger, så de ikke længere kan bruges som denatureringsmidler.

4. Ensartede attester til små uafhængige bryggerier og ciderproducenter

Kommissionen foreslår at indføre et certificeringssystem, som kan bekræfte uafhængige, små alkoholproducenters status i hele EU. Det vil reducere omkostningerne forbundet med administration og efterlevelse for små alkoholproducenter.

Formandskabets kompromisforslag

Det rumænske formandskabs kompromisforslag indeholder følgende centrale justeringer:

1. Definition af cider og reducerede satser for producenter af andre gærede drikkevarer end øl og vin

I kompromisforslaget udgår en separat definition af cider, således at der ikke skelnes mellem cider og andre gærede drikkevarer. Muligheden for at anvende reducerede satser for små producenter gælder således for producenter af andre gærede drikkevarer end øl og vin. Samtidig indgår der i kompromisforslaget en mulighed for at anvende nedsatte afgiftssatser trods tilsætning af alkohol som smagsbærer, så længe produktets alkoholindhold ikke øges med mere end 1,2 pct. eller signifikant ændrer det oprindelige produkts karakter.

2. Anvendelse af reducerede satser

Kompromisforslaget udvider muligheden for at anvende reducerede satser for små producenter af øl og spiritus til også at omfatte små producenter af vin og små producenter af mellemklasseprodukter (omfatter fx hedvine).

3. Mulighed for afgiftsfritagelse for privatproduktion af spiritus og for alkohol til kosttilskud

I kompromisforslaget er yderligere tilføjet en mulighed for, ligesom det er muligt vedr. øl, vin og andre gærede drikkevarer, at afgiftsfritage privatproduktion af maksimalt 175 liter frugtspiritus, som forbruges af producenten, dennes familie eller dennes gæster, forudsat at der ikke finder noget salg sted. Dog introduceres visse restriktioner vedr. produktionsudstyr og typen af frugt, som destilleres. I kompromisteksten indgår også mulighed for at afgiftsfritage alkohol i kosttilskud, såfremt det afsættes i pakninger af højst 0,1 liter.

4. Ensartede attester for små producenter

I kompromisforslaget er certificeringssystemet, som kan bekræfte små uafhængige alkoholproducenters status i hele EU, udvidet til at gælde alle små producenter, dvs. producenter af øl, vin, andre gærede drikkevarer, mellemklasseprodukter og spiritus. Samtidig er der ifm. certificeringen mulighed for inden for nærmere fastsatte rammer at lade producenterne selv udstede attester, hvilket forventes at reducere de administrative omkostninger. Danmark anvender i dag tilsvarende mulighed for selvattestering fsva. små producenter af øl og spiritus.

5. Alternativ metode til at fastsætte punktafgiften på vin, andre gærede drikkevarer og mellemklasseprodukter

I dag anvendes forskellige metoder til bestemmelse af afgifter for forskellige typer af alkohol. Mens afgift på vin, andre gærede drikkevarer og mellemklasseprodukter bestemmes efter rummål (liter) af det færdige produkt, bestemmes afgift på øl og spiritus efter alkoholprocenten i det færdige produkt.

Kompromisforslaget indfører en mulighed for også at bestemme afgiften på vin, andre gærede drikkevarer og mellemklasseprodukter efter alkoholprocenten i det færdige produkt. Det skal dels muliggøre mere sammenlignelig afgifter på forskellige typer alkohol, dels øgede hhv. reducerede afgifter af fx vin med høj hhv. lav alkoholprocent.

De lande, som vælger at anvende muligheden for den nye beregningsmetode, skal sikre, at minimumssatsen i alkoholbeskatningsdirektivet fortsat overholdes.

4. Europa-Parlamentets holdning

Kommissionens forslag kræver høring af Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet har 24. oktober 2018 udtalt sig om Kommissionens forslag, hvortil der blandt medlemmerne var bred tilslutning.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat af 12. oktober 2018 for en nærmere beskrivelse af nærhedsprincippet og vurderingen heraf.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

I Danmark reguleres afgifterne på alkohol, herunder også andre gærede drikkevarer end øl og vin, i øl- og vinafgiftsloven og spiritusafgiftsloven.

Det er valgfrit for de enkelte lande, hvorvidt og i hvilket omfang de ønsker at anvende mulighederne for reducerede satser for små producenter af vin og andre gærede drikkevarer, ligesom en hævet grænse for lavere afgifter på øl er valgfri. Også anvendelse af mulighed for at afgiftsfritage privatproduktion af spiritus og alkohol til kosttilskud, samt en alternativ beregningsmetode for afgiften på vin, andre gærede drikkevarer og mellemklasseprodukter er valgfri for EU-landene.

Det vil kræve ændring af øl- og vinafgiftsloven, såfremt man i Danmark vælger at gøre brug af mulighederne for at anvende reducerede satser for små producenter af vin og/eller andre gærede drikkevarer eller anvende reducerede satser for øl med op til 3,5 pct. alkohol. Det vil ligeledes kræve en ændring af øl- og vinafgiftsloven, såfremt den alternative beregningsmetode for vinafgiften anvendes. Det vil kræve ændring i spirituslovgivningen, såfremt man i Danmark vælger at anvende muligheden for afgiftsfritagelse ifm. privatproduktion af spiritus. Det vil ligeledes kræve ændring i spirituslovgivningen, såfremt man i Danmark vælger at anvende muligheden for afgiftsfritagelse af alkohol til kosttilskud.

Visse elementer i forslaget kræver ændring af lovgivningen, herunder præcisering af regler for og kontrol med denatureret alkohol samt udarbejdelse af ensartede attester til små uafhængige producenter af øl, vin eller andre gærede drikkevarer.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Såfremt forslaget ikke fører til øget anvendelse af nedsatte afgiftssatser for små producenter eller en forhøjelse af grænsen for afgiftsfri øl fra 2,8 til 3,5 pct. alkohol i dansk lovgivning, forventes forslaget ikke at have provenumæssige konsekvenser. Såfremt disse muligheder anvendes i dansk lovgivning, skønnes det at medføre et begrænset mindreprovenu, som ikke umiddelbart kan skønnes med nogen grad af præcision på det foreliggende grundlag, idet der på nuværende tidspunkt ikke foreligger data for den afgiftsberigtigede mængde øl med mellem 2,8 og 3,5 pct. alkohol eller for mængden af afgiftsberigtiget vin, andre gærede drikkevarer eller mellemklasseprodukter fra små uafhængige producenter i Danmark.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

En evt. øget anvendelse af reducerede satser for øl med et lavt alkoholindhold og for vin, andre gærede drikkevarer og mellemklasseprodukter produceret af små producenter vil medføre en mindre afgiftsbetaling fra disse virksomheder. Det vil i givet fald forbedre konkurrencevilkårene for de omfattede virksomheder og produkter.

Forslaget om at indføre afgiftslettelse for små producenter af vin, andre gærede drikkevarer og mellemklasseprodukter vil samtidig medføre øgede administrative omkostninger for de omfattede virksomheder, idet de vil skulle opgøre og indbetale deres årlige produktion og deres juridiske og økonomiske uafhængighed af andre producenter. Den øgede administrative omkostning skal dog ses i lyset af den opnåede afgiftslettelse.

Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) har vurderet, at direktivforslaget vil medføre administrative konsekvenser under 4 mio. kr. årligt.

8. Høring

Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat af 12. oktober 2018 for en nærmere gennemgang af danske høringssvar om Kommissionens oprindelige forslag.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at størstedelen af EU-landene overordnet set vil støtte formandskabets kompromis, herunder fx den udvidede mulighed for at anvende reducerede satser for små producenter af vin, andre gærede drikkevarer og mellemklasseprodukter.

Enkelte EU-lande kan muligvis være kritiske over for den udvidede mulighed for at anvende reducerede satser for små producenter af andre gærede drikkevarer end øl og vin, hvor der er tilsat op til 1,2 pct. alkohol som smagsbærer.

Der er fortsat ikke enighed om muligheden for fritagelse for hjemmeproduktion af spiritus pga. bekymring for kontrol- og sundhedsimplikationer særligt henset den store årlige maksimale mængde på 175 liter, som nu fremgår af kompromisforslaget.

Der er umiddelbart heller ikke bred opbakning til at give mulighed for at afgiftsfritage alkohol til kosttilskud, ligesom der er en vis uenighed om, hvorvidt det skal være muligt for producenterne at selvtestere i forbindelse med de foreslåede certifikater. De fleste EU-lande forventes dog at kunne acceptere disse forslag som en del af et kompromis.

Der er desuden fortsat ikke enighed om, hvorvidt det skal være muligt for EU-landene at anvende en alternativ metode til fastsættelse af afgiften på vin mv.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for ambitionen om at revidere og præcisere reglerne for afgiftsstrukturen for alkohol i lyset af markedsudviklingen og den teknologiske udvikling. Regeringen kan overordnet støtte formandskabets kompromisforslag og de tilpasninger til Kommissionens forslag, der er indeholdt heri.

Regeringen støtter, at muligheden for at anvende reducerede satser for små producenter af andre gærede drikkevarer end øl og vin er blevet bredere, og ikke længere er begrænset til den type drikkevarer, der kan defineres som cider. Regeringen støtter ligeledes, at kompromisforslaget indeholder en mulighed for at anvende alkohol som smagsbærer i disse drikkevarer.

Regeringen kan umiddelbart også acceptere kompromisforslaget om at tillade afgiftsfritagelse for privatproduktion af spiritus, i det omfang der er tale om produktion til privatforbrug og forudsat, at der ikke finder noget salg sted. Regeringen kan i den forbindelse og som et led i et samlet kompromis støtte, at den årlige maksimale mængde fastsættes til de foreslåede 175 liter.

Regeringen finder ligeledes, at udarbejdelsen af ensartede attester for små uafhængige producenter vil kunne medføre en mere ensartet behandling af disse producenter på tværs af EU-landene, forudsat at disse ikke bliver uforholdsmæssigt tunge at administrere, hvilket muligheden for selvattestering forventes at bidrage til at undgå.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsmandat forud for ECOFIN 4. december 2018 og til orientering forud for ECOFIN 12. marts 2019. Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg 12. oktober 2018.

Dagsordenspunkt 3: Særordning på momsområdet for små virksomheder

KOM(2018)21

1. Resume

Kommissionen fremsatte 18. januar 2018 et forslag, der reducerer momsforpligtelser og efterlevelsesomkostninger for små og mellemstore virksomheder (SMV'er), herunder særligt virksomheder, hvis samlede årlige omsætning i EU ikke overstiger 100.000 EUR.

Ifølge Kommissionen har SMV'er fortsat uforholdsmæssigt store efterlevelsesomkostninger på momsområdet, samtidig med at det nuværende momssystem skaber negative konkurrenceforvridninger i EU og i de nationale markeder, bl.a. fordi de enkelte EU-landes gældende momsfratagelser (dvs. fritagelse fra at skulle betale moms, men ikke nødvendigvis fritagelse fra øvrige momsforpligtelser som fx registrering, indberetning af moms og udstedelse af fakturaer) til gavn for SMV'er i dag kun er tilgængelige for virksomheder, der er etableret i det pågældende EU-land, og ikke for SMV'er der opererer fra andre EU-lande.

Forslaget består af fire elementer: i) Fastsættelse af en øvre grænse for nationale momsfratagelsestærskler, som afgør, hvilke virksomheder der kan gøre brug af momsfratagelsen i de enkelte EU-lande, ii) Indførelse af momsfratagelse for samtlige berettigede virksomheder i EU uanset hjemland, iii) Indførelse af overgangsordning for små virksomheder, der midlertidigt overskrider momsfratagelsesgrænsen, og iv) Forenkling af momsforpligtelser for små virksomheder.

Formandskabet sigter aktuelt efter at opnå politisk enighed om sagen på det kommende ECOFIN, men det er uklart, om det vil være muligt.

Regeringen er som udgangspunkt positiv over for forslag, som forbedrer det nuværende momssystem og medfører administrative lettelser for små virksomheder samt lige konkurrencevilkår på det indre marked. Regeringen støtter det aktuelle kompromisforslag.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2018) 21 af 18. januar 2018 fremsat et forslag om ændring af direktiv 2006/112/EF (momsdirektivet) for så vidt angår særordningen for små virksomheder².

Forslaget er en del af Kommissionens momshandlingsplan, der blev præsenteret 7. april 2016, og supplerer to andre initiativer, som følger af momshandlingsplanen: i) e-handelsforslaget, som indebærer at virksomheder via en såkaldt One Stop Shop (OSS) kan foretage deres momsindberetninger via ét enkelt EU-land i stedet for i samtlige EU-lande, hvor de har et marked (dette forslag blev vedtaget i Rådet 5. december 2017), og ii) forslaget om det endelige momssystem, som bl.a. indebærer,

² Ifht. EU-definitionen er en virksomhed *lille*, hvis den har mindre end 50 ansatte og en samlet årlig omsætning, der ikke overstiger 10 mio. EUR. En virksomhed tilhører kategorien *mellemstor*, hvis den beskæftiger 50-249 ansatte og har en årlig omsætning, der ikke overstiger 50 mio. EUR, eller en årlig samlet balance, der ikke overstiger 43 mio. EUR.

at varer i endnu højere grad er momsplichtige i forbrugslandet (dette forslag behandles fortsat i Rådets arbejdsgruppe).

For mindre virksomheder er momsforpligtelserne og efterlevelsedomkostningerne relativt store. Momsdirektivet indeholder en vis grad af fleksibilitet, som allerede i dag i nogle EU-lande er omsat til særlige lempelige vilkår, der letter byrderne for SMV'er. EU-landene har i dag bl.a. mulighed for at momsfritage SMV'er med en årlig omsætning under en vis national fastsat momsfritagelsestærskel. Ligeledes kan EU-landene forenkle momsforpligtelserne for udvalgte virksomheder, fx kan de give SMV'er adgang til forlængede afregningsperioder (fx kvartalsvis i stedet for månedlig momsafregning). I Danmark er der sammenfald mellem grænsen for momsfritagelse og grænsen for adgang til forenklede momsforpligtelser, således at virksomheder, der fritages fra at betale moms, også fritages fra øvrige momsforpligtelser, herunder momsregistrering. I de øvrige EU-lande er der ikke nødvendigvis sammenfald mellem grænsen for momsfritagelse og grænsen for adgang til forenklede momsforpligtelser. Der vil således være virksomheder, som er fritaget fra moms, men som samtidig skal efterleve øvrige momsforpligtelser, herunder fx registrering, indberetning af omsætning og pligt til at udstede fakturaer. Trods disse muligheder, peger Kommissionen på, at SMV'er fortsat har uforholdsmæssig store efterlevelsedomkostninger på momsområdet.

Kommissionen anfører desuden, at det nuværende momssystem skaber konkurrenceforvridninger i EU. De nationale momsfritagelser og forenklinger er i det gældende momssystem alene tilgængelige for virksomheder etableret i det pågældende EU-land, hvilket har negativ indvirkning på konkurrencesituationen for virksomheder, der er etableret i et andet EU-land, men har omsætning i det samme marked. Kommissionen anfører, at konkurrencesituationen vil blive forværret yderligere ved indførelse af det endelige momssystem, i hvilket varer i højere grad er momsplichtige i forbrugslandet. Det vil således betyde, at SMV'ers adgang til momsfritagelser i andre lande vil have større betydning end i dag.

I de enkelte nationale markeder opstår der som resultat af såkaldte "tærskel-effekter" konkurrenceforvridninger. Tærskel-effekterne indebærer, at SMV'er for at undgå at overskride momsfritagelsestærsklen eller grænsen for adgang til forenklede momsforpligtelser i hjemlandet ikke udnytter deres vækstpotentiale.

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

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 i Rådet.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag

Kommissionens forslag af 18. januar 2018 har til formål at skabe en moderne, forenklet ordning, som reducerer momsforpligtelser og efterlevelseseomkostninger for SMV'er.³

Kommissionens forslag består af fire elementer

- Fastsættelse af en øvre grænse for nationale momsfrigørelsestærskler
- Indførelse af momsfrigørelse for samtlige berøttigede virksomheder i EU uanset hjemland
- Indførelse af overgangsordning for små virksomheder, der midlertidigt overskrider frigørelsesgrænsen
- Forenkling af momsforpligtelser for små virksomheder

Ad i) Fastsættelse af en øvre grænse for nationale momsfrigørelsestærskler

I dag kan EU-landene momsfrigørelse virksomheder, hvis omsætning ikke overstiger en national vedtaget momsfrigørelsestærskel. Virksomheder, hvis omsætning ligger under den pågældende nationale tærskel, er således ikke forpligtet til at opkræve moms af deres salg. I Nederlandene og Spanien har man ikke indført en momsfrigørelsestærskel, og samtlige virksomheder uanset størrelse er således momspligtige i disse to lande. Blandt de øvrige EU-lande ligger den fastsatte momsfrigørelsestærskel mellem ca. 3.000 EUR i Sverige og ca. 100.000 EUR i Storbritannien. I Danmark er momsfrigørelsestærsklen 50.000 DKK (ca. 6.700 EUR).

For at sikre, at frigørelsesområdet er begrænset til små virksomheder og for at begrænse de eventuelle forvriddende effekter af momsfrigørelserne, foreslår Kommissionen at indføre en øvre grænse for momsfrigørelsestærsklen på 85.000 EUR (ca. 630.000 DKK). I dag er det alene momsfrigørelsestærsklen i Storbritannien, som overstiger denne foreslåede øvre grænse.

Kommissionens forslag indebærer desuden mulighed for, at EU-landene kan fastsætte forskellige momsfrigørelsestærskler for forskellige sektorer på grundlag af objektive kriterier.

Ad ii) Indførelse af momsfrigørelse for samtlige berøttigede virksomheder i EU uanset hjemland

I dag gælder de nationale momsfrigørelsestærskler kun for de virksomheder, som er etableret i det pågældende land. Det betyder, at momsfrigørelsestærsklen på 50.000 DKK i Danmark kun omfatter virksomheder, som er etableret i Danmark. Virksomheder, som er etableret i et andet EU-land, kan således ikke benytte den nævnte momsfrigørelse i Danmark. Der kan derfor opstå situationer, hvor en udenlandsk virksomhed er momspligtig ved sit salg i Danmark, mens en dansk virksomhed af samme størrelse ikke er momspligtig ved sit salg i Danmark.

Kommissionen foreslår derfor, at momsfrigørelserne i de enkelte EU-lande skal gælde for alle berøttigede virksomheder i EU, uanset om de er etableret i det EU-land, hvor de har deres omsætning, eller i et andet EU-land.

³ Kommissionens forslag omfatter reelt ikke samtlige SMV'er, men derimod kun de mindre virksomheder.

For at undgå misbrug af ordningen er en virksomhed alene berettiget til momsfritagelse i et andet EU-land, end det, hvori den er etableret, hvis

- virksomhedens samlede årlige omsætning i EU ikke overstiger 100.000 EUR, og
- virksomhedens årlige omsætning i EU-landet, der giver momsfritagelsen, ikke overstiger den nationale momsfritagelsestærskel i det pågældende EU-land.

Det betyder, at en virksomhed, som er etableret i et andet EU-land end Danmark og har en samlet omsætning i EU, som ikke overstiger 100.000 EUR, kan momsfritages i Danmark, indtil virksomhedens årlige omsætning i Danmark overstiger den danske momsfritagelsestærskel på 50.000 DKK.

I dag er virksomheder, som er etableret i Danmark, og hvis samlede omsætning ikke overstiger 50.000 DKK, fritaget fra moms og fra momsregistrering samt øvrige momsforpligtelser som indberetning af moms og fakturering. I andre EU-lande er momsfritagelsestærsklen og momsregistreringstærsklen ikke nødvendigvis sammenfaldende.

Iht. Kommissionens forslag skal virksomheder, der ønsker at gøre brug af andre EU-landes momsfritagelser for små virksomheder, registrere sig til skattemyndighederne i hjemlandet, i hvilket de tillige skal indberette oplysninger om deres omsætning i de relevante EU-lande. Disse oplysninger skal automatisk udveksles med myndighederne i de øvrige EU-lande. Det betyder konkret, at danske virksomheder, der ønsker at benytte momsfritagelser i andre EU-lande, skal registrere sig hos de danske skattemyndigheder og oplyse dem om omsætninger mv. for at få adgang til at benytte momsfritagelserne i de øvrige EU-lande.

Ad iii) Indførelse af overgangsordning for små virksomheder, der midlertidigt overskrider fritagelsesgrænsen

Kommissionen foreslår at indføre en overgangsordning, som indebærer, at virksomheder, hvis omsætning alene i et enkelt kalenderår overstiger en national momsfritagelsestærskel med op til 50 pct., fortsat kan gøre brug af momsfritagelsen i det pågældende år og land.

Ad iv) Forenkling af momsforpligtelser for små virksomheder

Det gældende momsdirektiv giver de enkelte EU-lande mulighed for nationale særordninger, som kan forenkle momsforpligtelser for fx SMV'er, herunder ved at fritage disse fra momsregistrering, indberetning af moms og fakturering. Mange elementer i de nationale særordninger varierer væsentligt på tværs af EU.

De nationale særordninger, som gælder i de enkelte EU-landene i dag, er i vid udstrækning alene tilgængelige for virksomheder, som er etableret i landet. Det betyder, at små virksomheders adgang til forenklinger i et konkret land afhænger af, om virksomheden er etableret i det pågældende land.

Mhp. at tilvejebringe en vis harmonisering af reglerne foreslår Kommissionen obligatoriske forenklinger på momsområdet for alle virksomheder, hvis samlede årlige omsætning i EU ikke overstiger 2 mio. EUR. Dvs. at forenklingerne som noget nyt vil skulle gælde for alle små virksomheder, uanset om virksomheden er etableret i det pågældende land eller ej.

De foreslåede forenklinger, som skal gælde på tværs af EU-landene, indebærer bl.a., at afgiftsperioderne forlænges, således at omfattede virksomheder i udgangspunktet alene skal afregne moms én gang om året. Forenklingerne indebærer tillige bl.a. lettere registrering og enklere regnskabsføring, herunder fritagelse fra forpligtelsen til at udstede fakturaer.

Formandskabets kompromisforslag

Kommissionens forslag har været behandlet i Rådets arbejdsgruppe. I forlængelse heraf har det rumænske formandskab fremsat et kompromisforslag, som indebærer følgende:

Ad i) Fastsættelse af en øvre grænse for nationale momsfrigørelsestærskler

Kompromisforslaget fastholder en øvre grænse for den nationale momsfrigørelsestærskel på 85.000 EUR.

Ad ii) Indførelse af momsfrigørelse for samtlige berettigede virksomheder i EU uanset hjemland

Kompromisforslaget fastholder, at momsfrigørelsen skal gælde for alle berettigede virksomheder i EU, og at en virksomhed er berettiget, indtil virksomhedens samlede årlige omsætning i EU overstiger 100.000 EUR, og indtil virksomhedens årlige omsætning i EU-landet overstiger den nationale momsfrigørelsestærskel.

Også iht. kompromisforslaget har virksomheder, der ønsker at gøre brug af andre EU-landes momsfrigørelser for små virksomheder, pligt til registrering og indberetning af omsætning i deres hjemland.

Ad iii) Indførelse af overgangsordning for små virksomheder, der midlertidigt overskrider fritagelsesgrænsen

Ifølge kompromisforslaget gælder overgangsordningen alene for virksomheder, hvis omsætning alene i et enkelt kalenderår overstiger den nationale momsfrigørelsestærskel med op til 10 pct. eller 25. pct. EU-landene afgør selv, hvilken af de to tærskler, der skal gælde nationalt. Begge udsvingstærskler vil indebære en mere restriktiv adgang til momsfrigørelse ift. Kommissionens oprindelige forslag.

Ad iv) Forenkling af momsforpligtelser for små virksomheder

Ifølge kompromisforslaget gælder de forenkledede momsforpligtelser alene virksomheder, som er berettiget til momsfrigørelsen (dvs. der har en omsætning, som i hele EU er under 100.000 EUR, og som i det enkelte land ligger under den nationale momsfrigørelsestærskel), og således ikke virksomheder, der ikke er berettiget til momsfrigørelse, selv om deres samlede årlige omsætning i EU ikke overstiger 2 mio.

EUR. Endvidere er de fleste krav om forenklinger i det væsentligste gjort frivillige, således at EU-landene selv afgør, hvilke forenklinger de vil indføre. Kompromisforslaget indebærer således en mere restriktiv adgang til forenklingerne end Kommissionens oprindelige forslag, men i kraft af den udvidede adgang til momsfrigørelse for SMV'er på tværs af grænserne som følger af både Kommissionens forslag og kompromisforslaget, vil adgangen til momsforenklinger ligeledes udvides sammenlignet med de gældende regler i dag.

4. Europa-Parlamentets holdning

Kommissionens forslag kræver høring af Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet har 11. september 2018 udtalt sig om Kommissionens forslag, hvortil der var bred tilslutning.

For en gengivelse af betænkningen fra ordføreren i Europa-Parlamentets Økonomi- og Valutaudvalg henvises der til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg 3. december 2018.

5. Nærhedsprincippet

Administrative forenklinger og harmonisering af momsreglerne kan alene opnås ved fælles regulering. Regeringen vurderer derfor, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg 3. december 2018 for en nærmere beskrivelse af nærhedsprincippet og vurderingen heraf.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

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

I henhold til de gældende danske regler er *alle* virksomheder, hvis årlige momspligtige leverancer ikke overstiger 50.000 DKK, momsfrataget og fritaget for at blive momsregistreret, hvis de er etableret i Danmark, uanset i hvilke EU-lande, de har deres omsætning.⁴ Sælger en sådan virksomhed varer eller ydelser, som er momspligtige i et andet EU-land, skal virksomheden som udgangspunkt momsregistreres dér.

I den danske momslov har man omsat fleksibiliteten i momsdirektivet til en række forenklinger. Således skal virksomheder i Danmark, som har momspligtige leverancer for under 5 mio. kr. årligt, afregne moms hvert halve år, mens virksomheder i Danmark, som har momspligtige leverancer for mellem 5 og 50 mio. kr. årligt, skal afregne moms kvartalsvis (øvrige virksomheder afregner månedsvis). Derudover er små virksomheder, hvis omsætning ligger under momsfrigørelsestærsklen, fritaget fra bl.a. momsregistrering og indberetning af omsætning.

⁴ I Danmark gælder desuden to særlige momsfrigørelser: 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.

Forslaget vil kræve, at den danske momsfrigatelsestærskel (momsregistreringsgrænsen) på 50.000 DKK for små virksomheder gøres tilgængelig for berettigede virksomheder, der er etableret i andre EU-lande. Disse virksomheder vil desuden blive sidestillet med danske virksomheder i relation til øvrige forenklinger på momsområdet for små virksomheder.

Forslaget vil endvidere kræve, at der indføres visse momsforpligtelser, herunder registrering og indberetning af omsætning, for små danske virksomheder, der ønsker at benytte momsfrigatelser i andre EU-lande.

Derudover kræver forslaget, at der indføres en overgangsordning, hvorefter momsfrigatelsestærsklen på 50.000 DKK under visse betingelser kan overskrides.

Det vurderes på denne baggrund, at en vedtagelse af forslaget vil kræve ændring af den danske momslov og eventuelt momsbekendtgørelsen.

Hvis man i Danmark fortsat vil anvende forenklinger for SMV'er, herunder fx fritagelse fra pligt til at udstede fakturaer, vil sådanne ordninger omfatte små, berettigede virksomheder fra andre EU-lande og tillige kræve ændring af den danske momslov.

For uddybende gennemgang af forslagens konsekvenser for dansk ret henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg 3. december 2018.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Muligheden for at udenlandske virksomheder med omsætning under den danske momsfrigatelsesgrænse på 50.000 DKK ikke længere vil skulle registrere sig for moms, skønnes med væsentlig usikkerhed at medføre et mindreprovenu på ca. 10 mio. kr. årligt.

Overgangsordningen, som i kompromisforslagets udgave indebærer, at en række virksomheder vil kunne anvende momsfrigatelsen i kalenderår, hvor deres omsætning overstiger den nationale momsfrigatelsestærskel med op til 25 pct., skønnes med nogen usikkerhed at medføre et årligt mindreprovenu på ca. 5 mio. kr.

Til brug for udvekslingen af oplysninger om virksomheders salg på tværs af landegrænser forventes det, at der skal udvikles et it-system, som bl.a. kan indeholde og udveksle oplysninger om salg og omsætning i de respektive EU-lande. På det foreliggende grundlag vurderes det, at systemudvikling og -implementering i Danmark vil medføre administrative omkostninger på i alt 71,6 mio. kr. Forslaget forventes implementeret i løbet af en 2-årig periode. Systemudviklingen medfører udgifter i løbet af udviklingsperioden samt en 8-årig afskrivningsperiode ved idriftsættelse som følge af forventet nyudvikling. Hertil medfører forslaget årlige driftsudgifter

samt udgifter primært til vejledning og kontrol på ca. 5,5 mio. kr. i Danmark fra ikrafttrædelse.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

I det omfang forslaget bidrager til udligning af konkurrencesituationen mellem virksomheder, som er etableret i forskellige EU-lande, men som har omsætning i det samme marked, har dette positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

Samtidig vil en mulig reduktion af tærskleffekten som følger af indførelsen af en overgangsordning bidrage til, at små, berettigede virksomheder i højere grad udnytter deres vækstpotentiale, hvilket tillige har positive samfundsøkonomiske effekter.

Muligheden for, at danske virksomheder kan anvende de nationale fritagelsesgrænser i andre EU-lande øger omsætning og indtjening ved salg til private forbrugere i andre EU-lande og medfører en samfundsøkonomisk gevinst.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) vurderer, at Kommissionens forslag 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.

De positive effekter begrænses væsentligt med kompromisforslaget, som indsnævrer antallet af virksomheder, der har adgang til de forenklede momsforpligtelser. Ifølge kompromisforslaget gælder de forenklede momsforpligtelser alene virksomheder, som er berettiget til momsfritagelsen, og ikke alle virksomheder, hvis samlede årlige omsætning i EU ikke overstiger 2 mio. EUR.

8. Høring

Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat om forslaget oversendt til Folketingets Europaudvalg 3. december 2018 for en nærmere gennemgang af høringssvarene.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene forventes generelt at være positivt indstillede over for kompromisforslaget, herunder at afsnittet om obligatorisk indførelse af forenklede momsforpligtelser for de såkaldte ikke-fritagne virksomheder med en samlet årlig omsætning op til 2 mio. EUR er udgået. Nogle EU-lande har dog anført, at forslaget ikke er færdigbehandlet på teknisk niveau og endnu ikke er klar til vedtagelse.

Nogle EU-lande har været skeptiske over for visse dele af forslaget, herunder momsfritagne virksomheders registrering og indberetninger i forbindelse med anvendelsen af andre EU-landes fritagelsesgrænse.

Nogle EU-lande har desuden været kritiske over for kompromisforslaget, herunder ift. den øvre grænse for de nationale momsfratagelsestærskler samt ift. procentsatserne i overgangsordningen for momsfratagne virksomheder.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er som udgangspunkt positiv over for forslag, som mindsker konkurrenceforvridninger inden for EU og medfører administrative lettelser på momsområdet for små virksomheder. Regeringen er derfor positiv over for, at virksomheder etableret i Danmark kan gøre brug af de nationale momsfratagelser i andre EU-lande.

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. I den forbindelse er regeringen tilfreds med, at små virksomheder, hvis momspligtige leverancer ikke overstiger 50.000 DKK, og som ikke har momspligtige leverancer i andre EU-lande fortsat ikke påføres administrative byrder i form af registrering og årlige indberetninger/angivelser over omsætning.

Regeringen kan endvidere støtte, at virksomheder, som ikke udelukkende sælger varer eller ydelser i hjemlandet, og ønsker at gøre brug af momsfratagelser for små virksomheder i andre EU-lande, skal registrere sig til skattemyndighederne i hjemlandet, i hvilket de tillige skal indberette oplysninger om deres omsætning i de relevante EU-lande, idet dette skal medvirke til at sikre balancen mellem administrative lettelser og kontrol.

Regeringen er tilfreds med, at små ikke-momsfratagne virksomheder med en opsætning på op til 2 mio. EUR ikke skal indrømmes længere afgiftsperioder, idet mindre hyppig indberetning af moms vil forringe myndighedernes kontrolmuligheder og øge risikoen for momssvig.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Skatteministeriets grund- og nærhedsnotat om sagen er oversendt til Folketingets Europaudvalg 15. februar 2018, mens et revideret grund- og nærhedsnotat er oversendt 3. december 2018.

Dagsordenspunkt 4: Direktiv og forordningsforslag om udveksling af betalingsoplysninger til bekæmpelse af momssvig

KOM(2018)812 & KOM(2018)813

1. Resume

Rådet vil muligvis snart vedtage hhv. et direktivforslag (KOM(2018) 812) og et forordningsforslag (KOM(2018) 813), der har til formål at bekæmpe momssvig forbundet med e-handel. Forslagene blev fremsat af Kommissionen 12. december 2018 og behandles parallelt. Forslagene er ikke på dagsordenen for ECOFIN 17. maj 2019.

Direktivforslaget indebærer, at betalingstjenestudbydere (dvs. tredjeparter, fx NETS og banker, som på vegne af en betalingsmodtager, fx en online butik, faciliterer betaling fra en forbruger eller en virksomhed) pålægges at føre et tilstrækkeligt detaljeret register over visse betalingsoplysninger. Forordningsforslaget indebærer, at EU-landene pålægges at indsamle og lagre indholdet af disse registre og udveksle betalingsoplysningerne med de øvrige EU-lande via et nyt, centralt elektronisk system (CESOP). CESOP vil på baggrund af betalingsoplysninger være i stand til at udarbejde risikovurderinger, som de nationale skattemyndigheder kan anvende med henblik på at identificere og bekæmpe momssvig.

Regeringen støtter generelt Kommissionens ambition om at modernisere og styrke momssystemet i EU og prioriterer en fælles, ambitiøs indsats til bekæmpelse af momssvig. Regeringen støtter øget informationsudveksling, som forbedrer skattemyndighedernes muligheder for at identificere og bekæmpe momssvig.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2018) 812 af 12. december 2018 fremsat forslag om ændring af direktiv 2006/112/EF (momssystemdirektivet), som indebærer et krav til betalingstjenestudbydere om at registrere visse betalingsoplysninger, og ved KOM (2018) 813 af 12. december 2018 fremsat forslag om ændring af forordning (EU) nr. 904/2010 for så vidt angår foranstaltninger til styrkelse af det administrative samarbejde med henblik på bekæmpelse af momssvig.

Rådet vedtog 5. december 2017 et forslag, som indfører nye momsforpligtelser ifm. e-handel og nye forenklede bestemmelser til at hjælpe virksomhederne med at overholde momsforpligtelserne for levering af tjenester, fjernsalg af indenlandske og importerede varer. Forslaget indebærer bl.a. elektronisk momsregistrering og momsbetaling gennem den såkaldte 'One Stop Shop' (OSS), som bl.a. gør det muligt for virksomheder at foretage deres momsindberetninger via et enkelt EU-land i stedet for i samtlige EU-lande, hvor de har et marked.

Kommission anfører, at disse foranstaltninger vil styrke efterlevelsen af momsreglerne ved at forenkle momssystemet, men anfører samtidig, at foranstaltningerne ikke kan stå alene. Forenklinger af efterlevelsen alene vil ikke kunne mobilisere tilstrækkelig efterlevelse af momsforpligtelserne og bør ledsages af foranstaltninger,

der styrker skattemyndighedernes mulighed for at kontrollere virksomheder og bekæmpe svig.

Særligt på området for e-handel er det i stigende grad en udfordring for skattemyndighederne at kontrollere virksomheder og afsløre svig, fordi det er muligt for svigagtige virksomheder at skjule deres egen identitet bag et domænenavn. Det gør det svært at finde frem til, hvem der står bag en given online butik, virksomhedens faktiske beliggenhed og dens omsætning i det pågældende EU-land.

Forslagene 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 i Rådet.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag

Hvis skattemyndighederne i dag har mistanke om momssvig, kan der indledes en undersøgelse eller et administrativt samarbejde mellem EU-landene. Sådanne tiltag kræver væsentlige administrative ressourcer og er begrænsede af den nuværende EU-retlige ramme for administrativt samarbejde og af utilstrækkelige muligheder for at indsamle og få adgang til betalingsoplysninger om virksomheder i andre EU-lande.

Kommissionen har derfor fremsat hhv. et direktivforslag og et forordningsforslag, som skal styrke samarbejdet mellem skattemyndigheder og betalingstjenesteudbydere og derved bekæmpe momssvig forbundet med e-handel.

Direktivforslaget indebærer, at alle betalingstjenesteudbydere i en betalingskæde skal registrere en række oplysninger om grænseoverskridende overførsler af beløb fra en betaler (en forbruger eller en virksomhed) i et EU-land til en betalingsmodtager i et andet EU-land, et tredjeland (fx Ålandsøerne) eller et tredjeland, når betalingstjenesteudbyderen udfører mere end 25 betalingstransaktioner til den samme betalingsmodtager i løbet af et kvartal. Det betyder, at både betalerens betalingstjenesteudbydere, betalingsmodtagerens betalingstjenesteudbydere og eventuelle mellemlidende skal registrere de samme oplysninger. Oplysningerne skal opbevares af betalingstjenesteudbyderne i en periode på to år og skal på harmoniseret vis stilles til rådighed for de nationale skattemyndigheder. Oplysningerne vil bl.a. gøre det muligt for skattemyndighederne at identificere betalingsmodtageren, kontrollere antallet af transaktioner og transaktionernes værdi, samt kontrollere betalingernes oprindelse.

Forordningsforslaget indebærer, at EU-landene pålægges at indsamle og lagre betalingstjenesteudbydernes oplysninger og udveksle disse med de øvrige EU-lande via

et nyt centralt elektronisk system (CESOP), som udvikles og drives af Kommissionen.

CESOP vil for hver enkelt betalingsmodtager være i stand at samle oplysninger om samtlige betalinger og gøre det muligt at skabe et fuldstændigt overblik over de betalinger, som betalingsmodtagerne har modtaget fra betalere, dvs. typisk forbrugere, der foretager onlineindkøb i EU.

CESOP vil på baggrund af betalingsoplysningerne være i stand til at foretage risikovurderinger af betalingsmodtagerne og sætte de såkaldte 'Eurofisc-forbindelses-embedsmænd' (udpeges af EU-landene) i stand til at sammenholde betalingsoplysninger med myndighedernes skatteoplysninger og derved opdage uoverensstemmelser, som kan tyde på svigagtig virksomhed. Oplysningerne i CESOP vil blive opbevaret i en periode på to år, hvorefter de slettes.

Formandskabets kompromisforslag

Det rumænske formandskab har fremsat kompromisforslag, som ændrer hhv. Kommissionens direktivforslag og Kommissionens forordningsforslag på visse områder.

Med henblik på at lette byrderne for betalingstjenesteudbydere og begrænse datamængden, skal betalingsoplysninger i henhold til kompromisforslaget fsva. Kommissionens direktivforslag alene registreres af enten betalerens eller betalingsmodtagerens betalingstjenesteudbydere i betalingskæden, når disse udfører mere end 25 betalingstransaktioner til den samme betalingsmodtager i løbet af et kvartal. Hvis der er tale om en overførsel inden for EU, skal betalingsmodtagerens betalingstjenesteudbydere forestå registreringen. Hvis der er tale om en overførsel til et tredjeland, skal betalerens betalingstjenesteudbydere forestå registreringen.

Hertil kommer, at oplysningerne i henhold til kompromisforslaget skal opbevares af betalingstjenesteudbydere i tre år.

For at give rimelig frist til at gennemføre momsrevisioner, forlænges (iht. kompromisforslaget fsva. Kommissionens forordningsforslag) perioden, hvor betalingsoplysningerne opbevares i CESOP, til fem år.

4. Europa-Parlamentets holdning

Kommissionens forslag kræver høring af Europa-Parlamentet. Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

5. Nærhedsprincippet

Momssvig er ofte forbundet med grænseoverskridende handel og involverer hyppigt virksomheder, som har hjemme i et andet EU-land end det, hvori afgiftspligten består. Momssvig forvrider det indre marked og forårsager betydelige provenutab

for EU-landene. Bekæmpelse af momssvig sker mest effektivt gennem fælles løsninger, og regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Iht. dansk ret pålægges betalingstjenesteudbydere ikke tilsvarende løbende og regelmæssigt at stille oplysninger til rådighed for Skatteforvaltningen. I henhold til momsloven kan Skatteforvaltningen med Skatterådets tilladelse dog pålægge en betalingstjenesteudbyder at levere betalingsoplysninger til brug for kontrol af afgiftsgrundlaget for elektronisk leverede ydelser til forbrugere og varer, der sælges ved fjernsalg. Udleveringen af oplysningerne sker alene under forudsætning af at have væsentlig betydning for Skatteforvaltningens kontrol af afgiftsgrundlaget.

Forslagene vurderes samlet at medføre et behov for ændring af momsloven, herunder evt. en justering af Skatteforvaltningens mulighed for med Skatterådets tilladelse at opnå adgang til betalingsoplysninger fra betalingstjenesteudbydere.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

I det omfang forslagene styrker efterlevelsen vil der være et øget momsprovenu for staten. Forslaget forudsætter udvikling af et nyt centralt elektronisk system til lagring og behandling af betalingsoplysninger med henblik på bekæmpelse af svig i EU-landene. På det foreliggende grundlag vurderes, at systemudvikling og -implementering i Danmark vil medføre samlede administrative omkostninger i omegnen af 35 mio. kr. over en femårig periode efter vedtagelse af forslaget. Hertil forventes forslaget at medføre løbende driftsudgifter samt udgifter primært til vejledning og kontrol på ca. 14 mio. kr. årligt fra 2022 i Danmark.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det er på det foreliggende grundlag ikke muligt at foretage en beregning af de samfundsøkonomiske konsekvenser. I det omfang forslaget mindsker omfanget af grænseoverskridende momssvig som tilsigtet, vil det forbedre konkurrencevilkårene for de virksomheder, som ikke omgår reglerne, og således have positive samfundsøkonomiske konsekvenser. Desuden vil et merprovenu fra udenlandske virksomheder medføre en samfundsøkonomisk gevinst for Danmark.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

TER (Team Effektiv Regulering) vurderer, at Kommissionens direktivforslag og forordningsforslag vil medføre administrative konsekvenser for erhvervslivet i Danmark.

TER vurderer, at de administrative konsekvenser for danske betalingstjenestevirksomheder er afhængig af den konkrete implementering af direktivet i Danmark og det konkrete system, hvorved disse oplysninger kan hentes og registreres. Efter systemet er etableret og automatiseret vurderes løbende administrative byrder for betalingstjenesteudbydere at være begrænsede.

TER vurderer, at de samlede løbende administrative omkostninger for betalingstjenesteudbydere forbundet med forslaget alene er mindre end 4 mio. kr. årligt.

Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotater oversendt til Folketingets Europaudvalg 6. februar 2019 for en nærmere beskrivelse af de erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Der henvises til grund- og nærhedsnotater oversendt til Folketingets Europaudvalg 6. februar 2019 for en nærmere gennemgang af høringssvarene.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene forventes generelt at være positivt indstillede over for kompromisforslagene, herunder formandskabets forslag som beskrevet ovenfor, der indebærer, at betalingsoplysninger alene registreres af enten betalingsmodtagerens eller betalernes betalingstjenesteudbydere i betalingskæden.

Det er muligt, at nogle EU-lande vil afvise, at forslaget er modent til vedtagelse.

Nogle EU-lande vil muligvis mene, at de administrative byrder for betalingstjenesteudbydere er uforholdsmæssigt store, og at forslagene ikke i tilstrækkelig grad bidrager til bekæmpelse af momssvig.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt Kommissionens ambition om at modernisere og styrke momssystemet i EU og prioritere en fælles og ambitiøs indsats til bekæmpelse af momssvig. Regeringen støtter øget informationsudveksling, som forbedrer skattemyndigheders muligheder for at identificere og bekæmpe momssvig. Regeringen støtter generelt det aktuelle kompromisforslag.

Regeringen vil generelt fortsat arbejde for at holde en fornuftig balance mellem de nye muligheder for at bekæmpe momssvig og de administrative byrder, der pålægges Skatteforvaltningen og erhvervslivet.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Skatteministeriets grund- og nærhedsnotater er oversendt til Folketingets Europaudvalg 9. januar 2019, mens revideret grund- og nærhedsnotater er oversendt til Folketingets Europaudvalg 6. februar 2019.

Dagsordenspunkt 6: Rådskonklusioner vedr. landerapporterne for 2019

1. Resume

ECOFIN ventes 17. maj 2019 at vedtage rådskonklusioner vedr. Kommissionens landerapporter for 2019. I landerapporterne redegøres for den økonomiske situation i de respektive lande samt Kommissionens vurdering af landenes opfølgning på landespecifikke anbefalinger siden oprettelsen af det europæiske semester i 2011 samt sidste års landespecifikke anbefalinger (vedtaget 13. juli 2018). Rapporterne indeholder også dybdegående analyser vedrørende makroøkonomiske ubalancer for de 13 lande udpeget i varslingsrapporten 2019 (fra november 2018). Landerapporterne har sammenlignet med tidligere år et styrket fokus investeringsudfordringer i EU-landene.

Rådskonklusionerne ventes overordnet at støtte Kommissionens analyser og vurderinger i landrapporterne, herunder vurderingerne af EU-landenes opfølgning på landespecifikke anbefalinger fra 2018 samt vurderingen af, at der eksisterer makroøkonomiske ubalancer i 13 EU-lande.

Konklusionerne ventes endvidere at notere sig den ventede afmatning i europæisk økonomi og i den forbindelse understrege behovet for fortsatte reformer mhp. at følge op på de landespecifikke anbefalinger. I konklusionerne ventes Rådet også at notere sig Kommissionens styrkede fokus på investeringsudfordringer i EU-landene og i den forbindelse understrege, at semesteret fortsat bør have sit primære fokus på strukturreformer, der styrker vækstpotentialet og robusthed i EU-landene.

2. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde 27. februar 2019 sine landerapporter for 2019. De enkelte landerapporter redegør for de respektive landes generelle økonomisk-politiske udfordringer, og omfatter dels Kommissionens vurdering af landenes opfølgning på sidste års landespecifikke anbefalinger (vedtaget 13. juli 2018), dels de dybdegående analyser vedrørende makroøkonomiske ubalancer for de 13 lande udpeget i varslingsrapporten 2019 (fra november 2018)⁵. Landerapporterne indeholder som noget nyt også en oversigt over investeringsudfordringer i de respektive EU-lande.

27. februar offentliggjorde Kommissionen ligeledes en horisontal meddelelse vedr. landenes opfølgning på anbefalingerne fra 2018 og opfølgningen på de landespecifikke anbefalinger generelt siden introduktionen af det europæiske semester i 2011, samt resultaterne af de dybdegående analyser under makroudbalanceproceduren på tværs af de pågældende lande.

Kommissionen fremhæver i sin horisontale meddelelse, at der siden 2011, hvor det europæiske semester blev oprettet, er fulgt helt eller delvist op på to tredjedele af de landespecifikke anbefalinger. Ift. de landespecifikke anbefalinger fra 2018 vurderer Kommissionen, at der som minimum er gjort nogle fremskridt ift. at adressere 39 pct. af anbefalingerne. Kommissionen konkluderer, at indsatsen med implemen-

⁵ Danmark er igen i år ikke udpeget til en dybdegående analyse. Landerapporten for Danmark fokuserer derfor primært på de mere generelle økonomisk-politiske udfordringer, opfølgningen på anbefalinger til Danmark fra 2018 samt Kommissionens vurdering af investeringsudfordringer i Danmark.

tering af reformer som opfølgning på de landespecifikke anbefalinger fra 2018 overordnet er omtrent den samme som opfølgningen på de landespecifikke anbefalinger fra 2017. Kommissionen vurderer, at der generelt er gjort størst fremskridt med at følge op på anbefalinger vedr. den finansielle sektor. Der har generelt været færrest fremskridt ift. at følge op på anbefalinger om konkurrenceforbedrende tiltag, bedre erhvervsregulering, udvidelse af skattebasen og bedre forvaltning af statsejede selskaber.

Bilag 1 giver et overblik over indsatsen med at følge op på landespecifikke anbefalinger fra 2018 i udvalgte EU-lande.

Kommissionen bemærker i sin horisontale meddelelse, at der generelt er gjort fremskridt med at nedbringe makroøkonomiske ubalancer som følge af den pæne BNP-vækst og politiktiltag. Kommissionen bemærker samtidig, at der fortsat eksisterer en række risici i flere EU-lande, og vurderer at 13 lande har makroøkonomiske ubalancer, jf. *bilag 2*.

Grækenland er for første gang med i overvågningen af ubalancer under det europæiske semester efter at have afsluttet sit låneprogram. Kommissionen konkluderer, at Grækenland har alvorlige ubalancer, herunder som følge af høj offentlig gæld, en høj andel af misligholdte lån og svag potentiel vækst. Foruden Grækenland vurderes Italien og Cypern, ligesom sidste år, også til at have alvorlige ubalancer. Italien er særligt udfordret af høj offentlig gæld, svag udvikling i produktiviteten og misligholdte lån. Cypern er udfordret af høj offentlig og privat gæld og misligholdte lån.

For Kroatien, der sidste år havde *alvorlige* ubalancer, er proceduren blevet nedtrappet, så Kroatien nu kun vurderes at have ubalancer. Begrundelsen er, at landet har opnået en vis reduktion i både offentlig og privat gæld. Proceduren er omvendt blevet optrappet for Rumænien, der ikke havde ubalancer sidste år, men nu er tilbage i gruppen af lande, der vurderes at have ubalancer. Det skyldes en negativ udvikling i konkurrenceevnen og et voksende betalingsbalanceunderskud.

Bulgarien, Frankrig, Irland, Nederlandene, Portugal, Spanien, Sverige og Tyskland vurderes som sidste år til at opleve ubalancer.

3. Formål og indhold

På baggrund af landerapporterne for 2019 ventes ECOFIN 17. maj 2019 at vedtage rådskonklusioner vedr. Kommissionens dybdegående analyser af de udvalgte lande under makroubalanceproceduren samt den overordnede status for EU-landenes opfølgning på de landespecifikke anbefalinger fra 2018 og generelt siden introduktionen af det europæiske semester i 2011.

Rådskonklusionerne ventes at lægge vægt på følgende:

De dybdegående analyser vedr. makroøkonomiske ubalancer

- Rådet finder, at de dybdegående analyser er af høj kvalitet og giver et omfattende indblik i den økonomiske situation i EU-landene. Rådet finder, at der i de dybdegående analyser er benyttet relevante analyseværktøjer.
- Rådet er enig i, at alle 13 lande, for hvilke der er udført dybdegående analyser (Bulgarien, Kroatien, Cypern, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Irland, Italien, Nederlandene, Portugal, Rumænien, Spanien og Sverige), oplever makroøkonomiske ubalancer.
- Rådet er enig i Kommissionens vurdering af, at tre lande oplever alvorlige makroøkonomiske ubalancer (Cypern, Grækenland og Italien).
- Rådet noterer sig Kommissionens intention om at fortsætte med at vurdere udviklingen og politiktiltag i EU-lande, der oplever ubalancer, inden for rammerne af makroudbalancerprocedurens særlige overvågning.
- Rådet bekræfter, at makroudbalancerproceduren bør implementeres på transparent og konsistent vis, der sikrer ejerskab til proceduren i EU-landene, og at proceduren benyttes til sit fulde potentiale, herunder med brug af proceduren for alvorlige ubalancer (henstillinger om ubalancer), når det er relevant. Rådet bekræfter, at Kommissionen offentligt bør begrunde og forklare, hvis den ikke beslutter at bruge henstillinger i proceduren for EU-lande med alvorlige ubalancer.
- Rådet bifalder, at der er gjort fremskridt ift. reduktion af makroøkonomiske ubalancer i EU takket være økonomisk vækst og politiktiltag. Rådet understreger, at der fortsat eksisterer sårbarheder i nogle EU-lande, herunder særligt som følge af historisk høje niveauer af offentlig og privat gæld, som i nogle tilfælde ikke nedbringes tilstrækkeligt hurtigt. Rådet understreger, at de høje gældsniveauer reducerer muligheden for at absorbere negative stød til økonomierne. Rådet understreger behovet for fortsat at overvåge bekymrende udviklinger, der kan indikere opbygning af nye ubalancer, herunder relateret til husprisudviklingen og enhedslønsmkostningerne.
- Rådet noterer sig, at de fleste EU-lande med netto gæld generelt har gjort meget for at reducere betalingsbalanceunderskud. En række EU-lande er dog fortsat udfordret af store beholdninger af udlandsgæld. Rådet noterer sig samtidig, at nogle EU-lande oplever høje betalingsbalanceoverskud, der er vedvarende, og der ses kun beskedne tegn på, at disse reduceres. Rådet bekræfter, at EU-lande med betalingsbalanceunderskud eller høj udlandsgæld bør forbedre konkurrenceevnen og undgå for store stigninger i enhedslønsmkostningerne. EU-lande med høje betalingsbalanceoverskud bør styrke betingelserne for lønvækst yderligere under hensyntagen til de sociale parters rolle, og fortsætte med at prioritere tiltag, der fremmer investeringer og understøtter indenlandsk efterspørgsel og vækstpotentialet.
- Rådet understreger, at der er behov for politiktiltag og forpligtelse til strukturreformer i alle EU-lande, herunder i lande der er udfordret af ubalancer, der har negative konsekvenser for ØMU'en. EU-landene bør adressere makroøkonomiske ubalancer mhp. at styrke økonomiernes robusthed og reducere risici for at forbedre betingelserne for vækst og jobskabelse.

Opfølgning på de landespecifikke anbefalinger fra 2018

- Rådet minder om, at Kommissionens vurdering af den flerårige implementering af landespecifikke anbefalinger illustrerer, at nogle af de landespecifikke anbefalinger omhandler langsigtede udfordringer, som tager tid at adressere, hvorfor det også kan tage tid at måle effekten af reformer mhp. at adressere disse udfordringer. Rådet bifalder Kommissionens flerårige vurdering af implementeringen af landespecifikke anbefalinger, der viser, at der er gjort nogle fremskridt med mere end to tredjedele af anbefalingerne siden det europæiske semester blev oprettet i 2011.
- Rådet noterer sig, at implementeringen af landespecifikke anbefalinger overordnet er langt fra færdig, samt at reformimplementeringen fortsat varierer politikområder og EU-lande imellem. Rådet understreger, at yderligere reformfremskridt kræver fokus og nationalt ejerskab.
- Rådet fremhæver, at det i lyset af de tiltagende globale risici og aftagende vækst er vigtigt med en styrket reformindsats. Finanspolitik skal føres i fuld overensstemmelse med reglerne i Stabilitets- og Vækstpagten med passende differentiering af finanspolitikken EU-landene imellem, så der tages højde for behov for hhv. stabilisering og holdbarhed. I den forbindelse understreger Rådet, at tilbagerulning af strukturreformer skal undgås. Rådet bekræfter, at Europa fortsat er udfordret af svag produktivitetsvækst, der halter efter produktivitetsvæksten i andre udviklede økonomier. Rådet finder, at EU-landene bør styrke produktivitet og beskæftigelse ved at implementere strukturreformer og investere, herunder i uddannelse og opkvalificering mhp. at fremme innovation, digitalisering og lette udbredelsen af nye teknologier.
- Rådet noterer sig det styrkede fokus på investeringsbehov i Kommissionens landerapporter for 2019, samt Kommissionens intention om også at fokusere på investeringsbehov i de landespecifikke anbefalinger for 2019. Rådet bifalder, at EU-landene har gjort nogle fremskridt ift. at forbedre erhvervs klimaet, forbedre finansieringsmulighederne for særligt små og mellemstore virksomheder, reducere administrative byrder og skabe et mere retfærdigt og vækstvenligt skattesystem. Rådet fremhæver dog også, at indsatsen med at reducere flaskehalse ift. investeringer og dermed styrke vækstpotentialet har været utilstrækkelig. Rådet bekræfter, at EU-landene bør prioritere strukturreformer mhp. at fjerne flaskehalse ift. investeringer, styrke vækstpotentialet, forbedre institutionerne, erhvervs klimaet og reguleringen generelt samt effektivisere den offentlige sektor. Rådet noterer sig, at der er behov for at styrke det indre marked vha. strukturreformer på produkt- og servicemarkeder og reformer af rammerne for insolvens. Dette vil styrke økonomiernes robusthed og gøre dem i bedre stand til at håndtere økonomiske stød.
- Rådet bifalder den fortsatte forbedring af situationen i banksektoren, og at andelen af misligholdte lån er blevet nedbragt eller stabiliseret i næsten alle påvirkede eurolande, men fremhæver, at fremgangen fortsat er ulige på tværs af landene og banker, og at situationen i nogle tilfælde kræver yderligere fremskridt på linje med Rådets handlingsplan. Rådet understreger også behovet

for fortsat at sikre finansiel stabilitet og fastholde pengepolitikens uafhængighed.

- Rådet bifalder den fortsatte forbedring på arbejdsmarkedene, men bemærker også, at der fortsat er udfordringer. I nogle EU-lande er arbejdsløsheden for høj og uligheden er højere end før krisen. Der er behov for yderligere tiltag mhp. at reducere ungdomsarbejdsløsheden og langtidsledigheden, samt styrke erhvervsdeltagelsen blandt kvinder. Arbejdsmarkedene samt uddannelses- og socialsystemerne skal reformeres, så de i højere grad er omstillingsparate ift. globalisering, teknologiske fremskridt og demografiske ændringer. I den forbindelse fremhæver Rådet behovet for lønforhandlingsrammer, der under hensyntagen til de sociale parter understøtter lønfastsættelse i overensstemmelse med udviklingen i produktivitet og arbejdsløshed på tværs af sektorer og regioner, samt behovet for en effektiv aktiv arbejdsmarkedspolitik samt tiltag, der fremmer opkvalificering og efteruddannelse.
- Rådet bifalder måden, hvorpå Kommissionen har inddraget den europæiske søjle for sociale rettigheder i landerapporterne, hvilket har sikret fortsat fokus på makroøkonomiske ubalancer og de vigtigste reformprioriteter.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet ventes ikke at udtale sig i sagen.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

7. Økonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne om Kommissionens dybdegående analyser og EU-landenes opfølgning på de landespecifikke anbefalinger fra 2018 vil ikke i sig selv have økonomiske konsekvenser. En effektiv gennemførelse af det europæiske semester ventes at have positive statsfinansielle, samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser, i det omfang en konsistent implementering af anbefalinger bidrager til at understøtte makroøkonomisk stabilitet, velfungerende produkt- og service-markeder samt styrkelse af potentialet for vækst og beskæftigelse i EU-landene.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes generel opbakning til rådskonklusionerne med det ventede indhold.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter rådskonklusionerne med det ventede hovedindhold.

Regeringen er enig i, at der generelt burde gøres mere ift. at implementere struktur-reformer og at de økonomiske risici skærper behovet for reformer og ansvarlig finanspolitik mhp. at styrke de europæiske økonomiers robusthed ift. økonomiske tilbageslag. Regeringen noterer sig Kommissionen styrkede fokus på investeringer, men fastholder, at det europæiske semester og de landespecifikke anbefalinger fortsat skal fokusere på de vigtigste udfordringer og reformer ift. at styrke robusthed og vækstpotentialet, hvilket ikke nødvendigvis er relateret til investeringer i EU-landene.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg blev orienteret om Kommissionens landerapporter 2019, herunder de dybdegående analyser, forud for ECOFIN 12. marts 2019.

Kommissionens landerapporter 2019 har endvidere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Finansudvalg i forbindelse med samrådet 11. marts 2019 som led i de to udvalgs proces for det nationale semester.

Bilag 1 - EU-Kommissionens vurdering af opfølgningen på landespecifikke anbefalinger fra 2018 – udvalgte landeeksempler

| Land | Konklusion | Eksempler på vurderingen af den nationale reformindsats |
|--------------|------------------------------|--|
| Tyskland | <u>Begrænsede</u> fremskridt | <p>Nogle fremskridt ift. at øge private og offentlige investeringer, herunder i forskning og udvikling. Nogle fremskridt med at reducere skatteken for lavtlønnede. Nogle fremskridt med at fremme lønvækst.</p> <p>Begrænsede fremskridt ift. at øge tilgængelighed af højhastighedsbredbånd. Begrænsede fremskridt mht. at gøre skattesystemet mere effektivt og investeringsvenligt. Begrænsede fremskridt ift. af styrke konkurrencen i regulerede erhverv. Begrænsede fremskridt ift. at styrke incitamenter for at blive flere år på arbejdsmarkedet.</p> |
| Spanien | <u>Begrænsede</u> fremskridt | <p>Nogle fremskridt ift. at modernisere den offentlige jobformidling. Begrænsede fremskridt med at styrke de finanspolitiske rammer. Begrænsede fremskridt med implementeringen af loven om markedsenhed /integration af regionale markeder. Begrænsede fremskridt ift. at fremme finansiering og styrke forvaltning af forskning, udvikling og innovation. Begrænsede fremskridt med at forbedre arbejdsmarkedsrelevansen af videregående uddannelser og adressere regionale forskelle i udbytte af uddannelse. Begrænsede fremskridt mht. at mindske regionale forskelle i arbejdsløshedsunderstøttelse.</p> |
| Sverige | <u>Begrænsede</u> fremskridt | <p>Nogle fremskridt ift. at fremme investeringer i nye boliger samt styrke konkurrencen i byggesektoren.</p> <p>Begrænsede fremskridt ift. at sikre mere fleksible regler for fastansættelse af husleje. Ingen fremskridt ift. at reformere den skattemæssigt fordelagtige behandling af bolig-gæld, herunder rentefradrag.</p> |
| Frankrig | <u>Nogle</u> fremskridt | <p>Betydelige fremskridt med at reformere erhvervsuddannelserne. Nogle fremskridt med at sikre mere afdæmpet udvikling i minimumslønnen. Nogle fremskridt med at simplificere skattesystemet. Nogle fremskridt med reducere administrative byrder for erhvervslivet. Begrænsede fremskridt med at reformere pensionssystemet. Begrænsede fremskridt med at fremme lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet. Begrænsede fremskridt med at øge konkurrencen i servicesektoren. Begrænsede fremskridt med at forbedre effektiviteten i offentlige støtteordninger mhp. innovationsfremme. Ingen fremskridt med at udvikle og implementere budgetanalyser i forvaltningen i den offentlige sektor.</p> |
| Italien | <u>Begrænsede</u> fremskridt | <p>Nogle fremskridt mht. at bekæmpe korruption. Nogle fremskridt med at rydde op i banksektoren, herunder reduktion af misligholdte lån, styrket tilsyn og forbedre behandlingen af insolvens.</p> <p>Nogle fremskridt med at forbedre den aktive arbejdsmarkedspolitik. Begrænsede fremskridt med at bekæmpe skatteundgåelse. Begrænsede fremskridt ift. at styrke adgangen til finansiering. Begrænsede fremskridt ift. forvaltning af offentligejede selskaber.</p> <p>Begrænsede fremskridt med at fremme erhvervsdeltagelse blandt kvinder. Begrænsede fremskridt med at fremme forskning, udvikling og innovation. Ingen fremskridt med at flytte skattebyrden væk fra arbejdskraft. Ingen fremskridt med at reducere sagsbehandlingstid ved civile strafferetssager. Ingen fremskridt med at mindske barrierer for konkurrence.</p> |
| Nederlandene | <u>Nogle</u> fremskridt | <p>Betydelige fremskridt mht. at fremme investeringer i forskning og udvikling. Nogle fremskridt mht. at mindske forvriddinger på boligmarkedet, herunder reduktion af rentefradrag. Nogle fremskridt med at fremme reallønsvækst. Begrænsede fremskridt mht. at fjerne barriere for benyttelse af fastansættelseskontrakter. Begrænsede fremskridt ift. at reformere pensionssystemet, herunder gøre det mere robust, transparent og fair.</p> |
| Finland | <u>Begrænsede</u> fremskridt | <p>Begrænsede fremskridt med at styrke omkostningseffektivitet og lige adgang til social- og sundhedsydelse.</p> <p>Begrænsede fremskridt ift. at øge incitamentet til at tage arbejde. Begrænsede fremskridt mht. at sikre en tilstrækkelig og sammenhængende beskæftigelsesindsats. Begrænsede fremskridt med at styrke overvågning af udviklingen i husholdningernes gæld.</p> |

Bilag 2 – EU-Kommissionens konklusion i de dybdegående analyser 2019

| EU-lande med makroøkonomiske ubalancer, marts 2019 | | |
|--|----------------------------------|--|
| Lande | Kategorisering | Beskrivelse af ubalancer |
| Cypern | Alvorlige ubalancer | Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland. Banksektoren er udfordret af en stor andel misligholdte lån. Relativt høj ledighed og lav potentiel økonomisk vækst. |
| Italien | Alvorlige ubalancer | Høj offentlig gæld, svag udvikling i produktivitet. Højt niveau af misligholdte lån. Høj ledighed. |
| Grækenland | Alvorlige ubalancer ¹ | Høj offentlig gæld og høj udlandsgæld. Banksektoren er udfordret af en høj andel misligholdte lån. Høj ledighed og lav potentiel økonomisk vækst. <i>¹Er nu ikke længere underlagt et finansielt hjælpeprogram og indgår derfor i overvågningen under det europæiske semester.</i> |
| Kroatien | Ubalancer ² | Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland. Lav potentiel vækst. <i>²Proceduren er nedtrappet</i> ift. sidste år med henvisning til reduktion af offentlig og privat gæld. |
| Bulgarien | Ubalancer | Sårbar finansiel sektor samt høj gældsætning og misligholdte lån hos private virksomheder. |
| Frankrig | Ubalancer | Høj offentlig gæld, lav produktivitetsvækst og svag konkurrenceevne. |
| Irland | Ubalancer | Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland. Dog er landets ubalancer under betydelig forbedring. |
| Nederlandene | Ubalancer | Stort overskud på betalingsbalancen. Høj privat gæld. |
| Portugal | Ubalancer | Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland og lav produktivitetsvækst. Banksektor udfordret af en høj andel misligholdte lån. |
| Spanien | Ubalancer | Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland. Høj ledighed. |
| Sverige | Ubalancer | Høj og voksende gæld blandt husholdningerne. Overvurderede boligpriser. |
| Tyskland | Ubalancer | Højt og vedvarende overskud på betalingsbalancen som følge af lavt investeringsniveau i den private og offentlige sektor. |
| Rumænien | Ubalancer ³ | Forværret konkurrenceevne samt stigende betalingsbalanceunderskud som et resultat af lempelig finanspolitik samt ustabil erhvervs klima. <i>³Proceduren er optrappet</i> ift. sidste år bl.a. med henvisning til forværret konkurrenceevne i lyset af lempelig finanspolitik. |

Dagsordenspunkt 7: Genopretning og afvikling af centrale modparter

KOM(2016)856

1. Resumé

Rådet vil muligvis snart vedtage et kompromisforslag til en forordning vedr. genopretning og afvikling af såkaldte centrale modparter (CCP'er), som Kommissionen fremsatte 28. november 2016. Sagen er ikke på dagsordenen for ECOFIN 17. maj 2019. Efter vedtagelse skal forslaget forhandles med Europa-Parlamentet.

En CCP er mellemed mellem de to parter i en værdipapirhandel, dvs. hhv. sælger og køber. CCP'en indtræder som modpart til både sælger og køber, og disse er derfor ikke længere eksponeret over for hinanden, men i stedet over for CCP'en, der garanterer afviklingen af handlen og skal honorere modparten, hvis den ene part i handlen ikke kan honorere sine forpligtelser.

Kommissionens forslag fastlægger som noget nyt harmoniserede regler for genopretning og afvikling af nødlidende (eller forventeligt nødlidende) CCP'er. De væsentligste formål er at reducere risici for det finansielle system forbundet med CCP'er, at reducere risici for, at de offentlige finanser skal bidrage økonomisk til håndteringen af nødlidende CCP'er, samt at styrke det indre marked ved at have et fælles regelsæt i stedet for forskellige nationale regelsæt.

Der er fremsat et kompromisforslag, der fastholder det overordnede indhold af Kommissionens forslag, men som indeholder en række tilpasninger. Bl.a. er det tydeliggjort, at genopretnings- og afviklingsplaner ikke må forudsætte brug af offentlige midler.

Regeringen støtter overordnet forslaget om genopretning og afvikling af CCP'er, idet det vurderes i dansk interesse, at der er et effektivt system herfor med henblik på sikring af den finansielle stabilitet. Der er aktuelt ingen danske CCP'er. Der er dog danske finansielle institutter, som er medlemmer af – og gør brug af – CCP'er i andre EU-lande. Regeringen kan generelt støtte et kompromis på linje med det beskrevne.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte 28. november 2016 forslag til en forordning om genopretning og afvikling af centrale modparter (CCP'er – Central Counter Parties).

Rådet og Europa-Parlamentet blev i hhv. februar og marts 2019 enige om to andre forslag vedr. CCP'er, som begge er revisioner af forordningen om OTC-derivater⁶, centrale modparter og transaktionsregistre (EMIR – European Markets Infrastructure Regulation). Det ene forslag indeholdte visse målrettede ændringer mhp. at sikre mere effektive og proportionale regler (EMIR REFIT). Det andet vedrørte procedurer og myndigheder involveret i tilsyn med CCP'er fra EU og fra uden for EU, samt krav til anerkendelse af ikke-EU landes (tredjelandes) CCP'er. Der henvises for sidstnævnte forslag til samlenotatet forud for ECOFIN 4. december 2018.

⁶ Et derivat er et finansielt instrument, hvis værdi afhænger af udviklingen i et underliggende aktiv – eksempelvis aktier, obligationer, valuta eller lignende. OTC står for "Over The Counter". OTC-derivat hentyder til, at derivatet ikke handles på et egentligt marked, fx en børs, men direkte mellem parterne, fx to banker.

En CCP er et finansielt institut, der agerer mellemed mellem parterne i en værdipapirhandel, såsom handel med aktier, obligationer eller derivater. CCP'en bliver modpart til både sælger og køber, og disse er derfor ikke længere eksponeret over for hinanden, men i stedet over for CCP'en. Denne proces omtales som clearing. CCP'en påtager sig dermed i det tidsrum, fra handlen er indgået og til den er endeligt afsluttet, risikoen for at enten køber eller sælger ikke overholder sine forpligtelser i forbindelse med handlen, fx pga. konkurs eller anden misligholdelse. I det tidsrum er CCP'en forpligtet til at handlen gennemføres, også selvom den ene af parterne ikke overholder sine forpligtelser.

En CCP udbyder clearing af værdipapirhandler til dens medlemmer. Clearingmedlemmer, fx banker og pensionselskaber, er underlagt visse krav, herunder økonomisk bidrag til CCP'ens såkaldte misligholdelsesfond, som benyttes til at dække tabet ved et clearingmedlems konkurs/misligholdelse, samt operationelle- og kompetencekrav. Det er i det lys typisk kun større aktører, som vælger at blive clearingmedlemmer i en CCP. Mindre aktører kan i stedet tilgå en CCP's clearingtjenester igennem en såkaldt clearingbroker. En clearingbroker er et clearingmedlem, der videreformidler "kontakten" til CCP'ens clearingtjenester.

Inden for EU findes der i dag 17 CCP'er. Der er ingen danske CCP'er. Således cleares fx aktier handlet på Nasdaq Copenhagen (tidl. Københavns Fondsbørs) primært af hollandske EuroCCP.

Der opstod i kølvandet af finanskrisen en vis international konsensus om, at brugen af CCP'er kan bidrage til at reducere risici i det finansielle system, bl.a. i lyset af den effektive håndtering af Lehman Brothers CCP-clearede derivatporteføljer. Derfor blev det på G20 i 2009 besluttet at øge kravene om brug af CCP'er. Dette blev implementeret i 2012 i EU med vedtagelsen af EMIR, der bl.a. indeholder regler for tilsyn med CCP'er, samt medfører, at alle standardiserede OTC-derivatkontrakter skal cleares via CCP'er. Clearingforpligtelsen indtræder generelt løbende mellem juni 2016 og midten af 2019 afhængig af derivattype og aktør. CCP'ernes størrelse og rolle i den finansielle sektor er derfor steget betydeligt siden finanskrisen.

CCP'er i EU er underlagt en række krav i EMIR, der har til formål at reducere risikoen mellem CCP'en og de handlende parter, der benytter CCP'en. Det løbende tilsyn med, at CCP'erne lever op til kravene, foretages af tilsynskollegier for hver enkelt CCP. Her er både tilsynsmyndigheder og centralbanker fra de EU-lande, der er mest berørt af den konkrete CCP, repræsenteret.

På grund af deres centrale placering i det finansielle system regnes alle CCP'er i EU for at være systemisk vigtige, dvs. de anses for at have stor betydning for stabiliteten i det finansielle system. Det rejser behovet for et troværdigt afviklingsregime, så CCP'er kan håndteres hensigtsmæssigt, hvis de måtte komme i problemer. I dag findes der ikke harmoniserede regler inden for EU, der vedrører situationer, hvor en CCP bliver nødlidende eller går konkurs. I disse situationer skal CCP'en i udgangspunktet indgå i den normale nationale konkursprocedure. Senest har finanskrisen dog vist vigtigheden af, at afviklingen af systemisk vigtige elementer af det

finansielle system foregår under ordnede forhold, da det ellers bl.a. kan føre til generel mangel på tillid og tilfrysning af det finansielle system med betydelige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Derfor er der på globalt plan udviklet fælles principper for genopretning og afvikling af systemisk vigtige kreditinstitutter, og der har været arbejdet for at udvikle det samme for CCP'er. Bl.a. har Financial Stability Board (FSB, finansielt forum for lande med store finansielle centre) udarbejdet en specifik vejledning om anvendelse af generelle afviklingsprincipper for CCP'er. Ligeledes er der på internationalt niveau udarbejdet en vejledning vedr. såkaldte genopretningsplaner for CCP'er. Kommissionens forslag bygger videre på dette globale arbejde.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktat om Den Europæiske Unions Funktionsområde (TEUF) artikel 114, stk. 1. Forslaget forhandles og vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. artikel 294 TEUF, hvor Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Forslaget fastlægger harmoniserede regler for genopretning og afvikling af nødlidende (eller forventeligt nødlidende) CCP'er. De væsentligste formål er at reducere de systemiske risici forbundet med CCP'er, at reducere risici for, at de offentlige finanser skal bidrage økonomisk til håndteringen af nødlidende CCP'er, samt at styrke det indre marked ved at have et fælles regelsæt i stedet for en række forskellige nationale regelsæt eller mangel på samme, som fragmenterer markedet.

Kommissionens forslag (generelt fastholdt i Rådets kompromis) indfører en overordnet ramme for afvikling af CCP'er, der i princippet minder om den ramme, der gælder for kreditinstitutter⁷.

En CCP vil i tilfælde af alvorlige finansielle vanskeligheder i første omgang skulle iværksætte en genopretning, som i udgangspunktet skal følge en genopretningsplan, som enhver CCP skal have forberedt på forhånd. Målet skal være at genoprette CCP'ens mulighed for at kunne fortsætte driften på markedsvilkår. I denne fase beholder CCP'ens ledelse kontrollen over CCP'en.


Hvis de finansielle vanskeligheder er så store, at en genopretning ikke er mulig, skal den nationalt udpegede afviklingsmyndighed overtage kontrollen med CCP'en og iværksætte en afvikling af denne, som i udgangspunktet skal følge den afviklingsplan, som afviklingsmyndigheden på forhånd skal have forberedt for hver CCP. Hovedmålet med afviklingen er at bevare den finansielle stabilitet ved at sikre videreførelse af CCP'ens kritiske funktioner, samtidig med at brugen af offentlige midler minimeres.

Grundet CCP'ers meget forskellige balance og forretningsmodel ift. kreditinstitutter, spiller bail-in, dvs. nedskrivning og konvertering af aktionærer og kreditorers

⁷ Det fælles afviklingsregime for kreditinstitutter i EU er fastlagt i direktiv om genopretning og afvikling af banker (BRRD).

fordringer, formelt ikke samme afgørende rolle i håndteringen af problemramte CCP'er som for kreditinstitutter. Det vil i høj grad være CCP'ens medlemmer (som ikke nødvendigvis er dens aktionærer eller kreditorer), som vil skulle bidrage til at absorbere tab. Formålet med bail-in om, at det offentlige ikke skal bidrage til at håndtere nødlidende finansielle institutter, er dog således umiddelbart i høj grad sikret for CCP'er. *Bilag 1* giver en oversigt over en typisk tabsrækkefølge i en CCP.

Tablet 1 giver et overblik over det foreslåede nye genopretnings- og afviklingsregime for CCP'er. De væsentligste elementer uddybes nedenfor.

| Tablet 1 | | | |
|--|---|---|---|
| Det foreslåede nye afviklingsregime for CCP'er. | | | |
| | Forebyggelse (EMIR) | Genopretning | Afvikling |
| Udløser: | Gælder altid | En betydelig forværring i CCP'ens finansielle situation | En yderligere forværring – uden mulighed for genopretning |
| Mål: | Reducere risikoen for betydelige tab i CCP'en og konsekvenserne heraf | Genoprette CCP'ens evne til at kunne fortsætte driften på markedsvilkår | Afvikle CCP'en under kontrolrede forhold, hvor CCP'ens kritiske funktioner videreføres |
| Værktøjer: | Bl.a.: Genopretnings-/afviklingsplaner Kapitalkrav Marginkrav Misligholdelsesfond | Bl.a.: Brug af misligholdelsesfond Ekstra bidrag fra medlemmerne, Fordringer nedskrives, tab allokeres til medlemmerne | Bl.a.: Fordringer nedskrives/konverteres CCP'ens sælges til en konkurrent Offentlig bro-CCP Tab allokeres til medlemmerne |
| Kontrol: | CCP'ens ledelse har kontrol, men tilsynsmyndighedens involvering stiger  | | Afviklingsmyndigheden har kontrol |

Anm.: De forebyggende tiltag er generelt fastlagt i EMIR.
Kilde: Egen tilvirkning

1. Indretning af afviklingsmyndighed og afviklingskollegier

Kommissionen foreslår, at alle EU-lande skal udpege uafhængige nationale afviklingsmyndigheder for CCP'er. Det kan være nye eller eksisterende myndigheder, evt. i regi af den nuværende afviklingsmyndighed for kreditinstitutter⁸, så længe der sikres en tilstrækkelig adskillelse af medarbejdere, operationel uafhængighed mv. For hver CCP hjemmehørende i et EU-land skal landets CCP-afviklingsmyndighed oprette et afviklingskollegie. Kollegiet skal bl.a. bestå af afviklingsmyndighederne og tilsynsmyndighederne for både CCP'en, dens medlemmer, samt relevante centralbanker, den europæiske banktilsynsmyndighed, EBA, og den europæiske tilsynsmyndighed for værdipapirer og markeder, ESMA. CCP'ens hjemlands afviklingsmyndighed leder afviklingskollegiet. Dette system følger tæt det eksisterende system for *tilsyn* med CCP'er, hvor der ligeledes er etableret tilsynskollegier med deltagelse af myndighederne fra de relevante lande og med hjemlandets tilsynsmyndighed i spidsen.

Afviklingsmyndighederne foreslås udstyret med et fælles sæt værktøjer, der gør dem i stand til at forberede og udføre afviklingsplanerne for CCP'en. Kommissionen foreslår, at afviklingskollegierne primære rolle skal være at deltage i udarbejdelsen

⁸ I Danmark deler Finanstilsynet og Finansiell Stabilitet afviklingsmyndigheden for kreditinstitutter.

af afviklingsplanerne, samt at deltage i at vurdere og derefter fjerne evt. barrierer i CCP'en ift. genopretning og afvikling af denne.

Formandskabets kompromisforslag justerer bestemmelserne om udpegning af afviklingsmyndighed, så det tydeliggøres, at EU-lande uden en CCP ikke i samme grad behøver operationelt at adskille CCP-afviklingsmyndigheden og afviklingsmyndigheden for kreditinstitutter.

Den nærmere sammensætning af afviklingskollegier og deres rolle er i forslaget endnu ikke endeligt fastlagt, idet der ventes foreslået enkelte ændringer i lyset af den seneste aftale om revision af EMIR ift. tilsyn med CCP'er, mhp. at sikre et konsistent set-up ift. beslutningsproces og governance på tværs af hhv. tilsyn og afvikling, så der opnås samme tydelige ansvarsfordeling og beslutningsproces.

2. Genopretning

Kommissionen foreslår, at en CCP i alvorlige finansielle vanskeligheder i første omgang selv vil skulle iværksætte tiltag, der skal sikre en genopretning af CCP'ens mulighed for at kunne fortsætte driften på markedsvilkår.

2.1 Genopretningsplaner

EMIR fastsætter generelle krav, som sikrer, at CCP'en kan håndtere et vist minimum af tab. Kommissionens forslag indebærer, at CCP'er skal udarbejde genopretningsplaner, der redegør for, hvordan CCP'en vil håndtere større tab og alvorlige finansielle vanskeligheder, samt hvordan CCP'ens evne til at fortsætte på markedsvilkår genoprettes. Formålet er at sikre, at CCP'en kan genoprettes og fortsætte driften i de situationer, hvor den bliver udsat for forskellige stress-scenarier, der ellers ville bringe CCP'ens videre drift i fare.

Kommissionen foreslår, at genopretningsplanen skal søge at tage højde for de relevante risici, skal være effektiv og gennemskuelig for dem, der kan blive påvirket af den og skal minimere de mulige negative konsekvenser for alle interessenter og det finansielle system generelt. Derudover skal genopretningsplanen indeholde aftaler imellem CCP'en og dens medlemmer, der forpligter medlemmerne til at overholde de forpligtelser, der er beskrevet i genopretningsplanen, uanset hvilket EU-land deltagerne er hjemmehørende i. Samtidig skal medlemmerne være forpligtet til at oplyse deres kunder om, hvordan tab og omkostninger vil blive videreført fra medlemmerne til kunderne. Genopretningsplanen skal godkendes af den relevante tilsynsmyndighed i samarbejde med tilsynskollegiet under EMIR. Genopretningsplanen skal indeholde enten kvalitative eller kvantitative indikatorer for, hvornår genopretningsplanen skal aktiveres.

Forslaget bestemmer ikke nærmere, hvilke værktøjer der skal tages i brug i genopretningsfasen. Det vil dog generelt indebære, at medlemmerne skal bidrage yderligere til CCP'ens reserver eller skal absorbere nogle tab.

Kompromisforslaget viderefører generelt Kommissionens forslag og indebærer dertil, at genopretningsplanerne skal tage stilling til forskellige scenarier alt efter, om vanskelighederne skyldes interne forhold, dvs. hvor det er clearingmedlemmerne, der ikke er i stand til at møde deres betalingsforpligtelser ("default"), eller eksterne

forhold, dvs. hvor de finansielle vanskeligheder skyldes stress på de finansielle markeder generelt ("non-default"). Kompromisforslaget indebærer endvidere, at ESMA skal udarbejde vejledning til de kvalitative og kvantitative indikatorer, som CCP'en skal specificere i sin genopretningsplan ift. hvornår denne skal aktiveres. Endelig gør kompromisforslaget det mere klart, at genopretningsplanerne ikke må forudsætte brug af offentlige midler eller likviditetsassistance fra centralbanker.

2.2 Tidlig indgriben

Kommissionen foreslår, at tilsynsmyndigheden skal kunne gribe ind i situationer, hvor CCP'ens rentabilitet og videre drift er i fare, men inden en afvikling af CCP'en bliver nødvendig. I disse situationer skal tilsynsmyndigheden kunne pålægge CCP'en at iværksætte hele eller dele af genopretningsplanen.

Kompromisforslaget fastholder dette og tilføjer, at ESMA skal lave en vejledning for at sikre konsistent brug af tidlig indgriben i EU.

3. Afvikling

I situationer hvor genopretning af CCP'en ikke er mulig, foreslår Kommissionen, at afviklingsmyndigheden skal kunne påbegynde en afviklingsprocedure, hvor CCP'ens kritiske funktioner videreføres, så den finansielle stabilitet kan opretholdes.

3.1 Afviklingsplaner

Kommissionen foreslår, at afviklingsmyndigheden i samarbejde med afviklingskollegiet og den kompetente tilsynsmyndighed skal udarbejde afviklingsplaner for, hvordan CCP'en kan omstruktureres og de kritiske funktioner i CCP'en videreføres i en afviklingssituation. En kritisk funktion kan fx være betydelig clearing af en derivattype der spiller en vigtig rolle i økonomien, eksempelvis renteswaps, som er derivater der kan bidrage til at afdække renterisici. Afviklingsplanerne må ligesom genopretningsplanerne ikke forudsætte statsstøtte eller adgang til centralbankfinansiering.

Afviklingsplanen skal skitsere myndighedernes beføjelser og de værktøjer, der kan tages i brug ifm. afviklingen (uddybes nedenfor). Planen skal tage højde for den specifikke CCP's forretningsmodel, markedsandel og CCP'ens systemiske relevans. Planen er ikke bindende for afviklingsmyndigheden i en afviklingssituation, men afvigelser herfra skal begrundes af afviklingsmyndigheden. Afviklingsmyndigheden gives vidtrækkende beføjelser til at sørge for, at CCP'en forventeligt kan afvikles. Den skal fx kunne pålægge CCP'en at ændre forretningsgange og juridiske strukturer og pålægge CCP'en at henlægge flere midler i reserve, hvis det vurderes nødvendigt.

Kompromisforslaget ændrer på nogle punkter ved bestemmelserne om afviklingsplanerne. Det skal således overvejes i forbindelse med udarbejdelsen af afviklingsplanen, hvordan en implementering af afviklingsplanen vil påvirke kreditinstitutter, som er udpeget som nationalt systemisk vigtige og som er medlemmer af CCP'en. Endvidere skal afviklingsplaner, ligesom genopretningsplaner, tage stilling til forskellige scenarier, både hvor clearingmedlemmer ikke er stand til at møde deres

betalingsforpligtelser (default) og scenarier med stress på de finansielle markeder generelt (non-default), eller en kombination af disse. Hertil skal afviklingsplaner forholde til sig, hvorvidt og i hvilken grad clearingmedlemmers positioner fra den nødlidende CCP kan overføres til en anden CCP.

3.2 Afviklingsværktøjer

Afhængig af omstændighederne kan en CCP afvikles som en helhed eller opsplittes, hvor det alene er den del af CCP'en, som er nødlidende, der vil blive afviklet. Afviklingen skal altid gennemføres på en sådan måde, at det ikke underminerer muligheden for den videre drift af de dele af CCP'en, som ikke bliver afviklet.

Når en CCP skal afvikles skal de værktøjer, der er redegjort for i afviklingsplanen, i udgangspunktet benyttes, enten hver for sig eller som helhed.

Afviklingsværktøjerne kan være følgende:

1. CCP'ens fordringer nedskrives eller konverteres,
2. Hele CCP'en eller de vitale dele af CCP'en sælges til en konkurrent,
3. Der oprettes en offentlig kontrolleret midlertidig CCP (bro-CCP), eller
4. Tab allokeres til medlemmerne i den nødlidende CCP.

Det er op til myndighederne at vurdere, hvilke af instrumenterne der er bedst egnet i situationen. I forslaget er det ikke udelukket, at en afviklingsmyndighed kan anvende andre afviklingsredskaber end de nævnte, men dette skal begrundes.

Centralbankerne kan bidrage med midlertidig likviditet i forbindelse med afviklingsprocessen. Hvis det er eneste mulighed for at opretholde den finansielle stabilitet, vil der kunne gives statsstøtte. Denne vil skulle overholde de almindelige EU-statsstøtteregler og dermed godkendes af Kommissionen. Det indebærer bl.a. at CCP'en vil skulle blive omstruktureret og at det skal være muligt, at de investerede midler over tiden tilbagebetales.

Kompromisforslaget ændrer ved bestemmelserne om afviklingsværktøjer ved at sikre en yderligere indramning for brugen af offentlige midler som finansielt støtteværktøj. Det er således klargjort, at det kun er i ekstraordinære situationer, for at undgå en signifikant effekt på EU's finansielle system eller et af EU-landene, og at det er begrænset i tid. Derudover sikres afviklingsmyndigheden større fleksibilitet til at gøre brug af afviklingsværktøjerne, og gives beføjelse til at kræve ændringer i CCP'ens eget regelsæt.

4. Sanktioner

Kommissionens forslag indeholder ingen sanktionsbestemmelser. Det var i stedet foreslået at inkludere sanktionsbestemmelser for overtrædelse af nærværende forordning i forslaget om revision af direktivet om genopretning og afvikling af banker (BRRD). BRRD-revisionsforslaget lagde således op til at revidere BRRD, så anvendelsesområdet for afsnittet om sanktioner blev udvidet til også at gælde overtrædelser af nærværende forslag.

Kompromisforslaget tilføjer et særskilt sanktionskapitel i nærværende forslag med henblik på at tilvejebringe en klarere tekst og at have sanktionsregime i samme forordning i stedet for en henvisning til en anden retsakt. EU-landene vil skulle sikre

effektive, proportionale og afskrækkende sanktioner for brud på reglerne, fx brud på kravet om at udarbejde en genopretningsplan, manglende informationsudveksling i forbindelse med afviklingsplanlægningen, mv. Kompromisforslaget indeholder en valgmulighed om ikke at fastsætte administrative sanktioner for overtrædelser, der er underlagt strafferetlige sanktioner i henhold til national lovgivning.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet vedtog sin holdning til sagen 31. januar 2018. Europa-Parlamentet er overordnet positiv over for forslaget og støtter formålet. Europa-Parlamentet bifalder, at der sikres instrumenter og incitamenter til effektivt at håndtere kriser for CCP'er.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at hensigten med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af de enkelte EU-lande, hvis de handler uafhængigt af hinanden, grundet CCP'ers grænseoverskridende karakter. Kommissionen fremhæver, at et tiltag på europæisk plan vil sikre, at EU-landenes myndigheder har de rette beføjelser og værktøjer, som vil kunne håndhæves rettidigt og ensartet i EU-landene.

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det vurderes at være væsentligt at sikre rettidig genopretning og afvikling af centrale modparter af hensyn til den finansielle stabilitet. Det formål kan bedst opfyldes ved EU-regulering.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

I EU reguleres CCP'er af EMIR-forordningen, som finder direkte anvendelse i Danmark. Ifølge EMIR skal en CCP have en tilladelse til at drive sin virksomhed.

Tilladelsen udstedes af de nationale myndigheder (i Danmark Finanstilsynet), og den forudsætter, at CCP'en lever op til en række krav. Kravene relaterer sig bl.a. til risikostyring, ledelsesstruktur, sikkerhedsstilling og finansielle ressourcer. Det løbende tilsyn med, at CCP'erne lever op til kravene for at drive clearingvirksomhed, foretages af tilsynskollegier. Her er både tilsynsmyndigheder og centralbanker repræsenteret. Der findes som nævnt aktuelt ingen danske CCP'er.

Den foreslåede forordning vil finde direkte anvendelse i Danmark. Der findes ingen danske regler, som regulerer genopretning og afvikling af CCP'er. Der ventes lettere tilpasninger i visse af de dele af selskabsloven og lov om kapitalmarkeder der omfatter CCP'er, herunder reglerne vedr. de almindelige indkaldelsesfrister til generalforsamlingen, fortegningsret samt regler om at skulle fremsætte overtagelsestilbud, når man vil kunne opnå kontrol med en virksomhed, idet forslaget lovgiver på disse områder for CCP'er.

Der vil skulle udpeges en dansk CCP-afviklingsmyndighed. Den forventes at blive delt mellem Finanstilsynet og Finansiell Stabilitet, ligesom for kreditinstitutter.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Da der i dag ikke findes nogen danske CCP'er, forventes det ikke, at forslaget vil have statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget forventes ikke at medføre væsentlige nye opgaver for danske myndigheder. Det er muligt, at Finanstilsynet og/eller Finansiell Stabilitet i begrænset omfang kan deltage i de relevante afviklingskollegier som observatør – fx et kommende afviklingskollegie for Nasdaq, som ejer Nasdaq Copenhagen. EuroCCP har lige oprettet et afviklingskollegie, hvor Finanstilsynet er inviteret til at deltage. Finanstilsynet er i dag også medlem af EMIR tilsynskollegiet for Nasdaq, EuroCCP og LCH Clearnet.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes samlet set at have en positiv effekt på samfundsøkonomien, da ensartede regler for afvikling af nødlidende CCP'er vil understøtte den finansielle stabilitet og mindske risikoen for systemiske finansielle kriser. Forslaget vil endvidere bidrage til at sikre, at tab i forbindelse med nødlidende CCP'er ikke pålægges de offentlige finanser. Det vil forbedre CCP'ernes – og CCP-medlemmernes – incitamenter til at sikre kontrol med risici.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes at kunne have erhvervsøkonomiske konsekvenser. Det er muligt, at genopretnings- og afviklingsplanerne vil indebære, at medlemmer af CCP'er og disses kunder vil skulle bidrage mere til at sikre CCP'ens robusthed. Disse vil potentielt fx skulle stille større sikkerhed i forbindelse med clearing, og bidrage mere til CCP'ens reserver for tab. Forslaget kan derfor potentielt betyde, at det isoleret set samlet bliver dyrere for danske virksomheder og forbrugere at benytte sig af finansielle tjenester, som involverer en CCP.

8. Høring

Kommissionens forslag om genopretning og afvikling af centrale modparter har været i skriftlig høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor. Der henvises til Grund- og Nærhedsnotatet, oversendt til Folketingets Europaudvalg 12. januar 2017, for et referat af høringssvarene.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Generelt er forslaget blevet mødt med opbakning, idet EU-landene støtter, at der sikres fælles regler for genopretning og afvikling af CCP'er, som betragtes som systemisk vigtige institutter.

Kommissionens forslag er blevet mødt af generel opbakning fra hovedparten af EU-landene, men forhandlingerne har dog ikke bevæget sig pga. kobling med to andre forslag - revision af EMIR ift. tilsyn med CCP'er samt pakken af ændringsforslag, som ændrer Det Europæiske finanstilsynssystem (ESFS). De to andre forslag ændrer markant på systemets struktur og beslutningsprocesser, herunder også

for CCP'er, hvorfor mange EU-lande har udtrykt ønske om at afvente afklaring på disse forslag. Dette skal ses i lyset af et ønske om konsistens og sammenhæng mellem tilsyn og afvikling af CCP'er.

I lyset af, at Rådet og Europa-Parlamentet nu er blevet enige om et kompromis på de to nævnte øvrige forslag, er der en vis sandsynlighed for, at Rådet inden den kommende tid vil kunne færdiggøre sin behandling af forslaget og indgå et kompromis.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder det i dansk interesse, at der fastlægges regler for genopretning og afvikling af centrale modparter, da disse selskaber udgør systemisk vigtige dele af det finansielle system. Reglerne vil være med til at sikre den finansielle stabilitet.

Regeringen finder, at eventuelle omkostninger i det tilfælde en CCP afvikles i videst muligt omfang ikke skal bæres af de offentlige finanser og dermed skatteyderne. Regeringen lægger endvidere vægt på, at der med forslaget lægges op til, at EU-landene har valgmulighed mellem administrative og strafferetlige sanktioner.

Regeringen støtter derudover, at man har baseret forslaget på etablerede velfungerende principper for afvikling (BRRD, internationale standarder) og vil arbejde for, at de nye regler har en logisk sammenhæng med, og understøtter disse.

Regeringen støtter endelig, at kravene til genopretnings- og afviklingsplaner skal være proportionale i forhold til CCP'ernes størrelse, forretningsmodel og kompleksitet, samt at der tages højde for, hvordan bl.a. medlemmerne af CCP'en vil blive berørt i en afviklingssituation.

Kompromisforslaget vurderes at imødekomme disse prioriteter og regeringen vil kunne støtte et kompromis på linje med det beskrevne.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

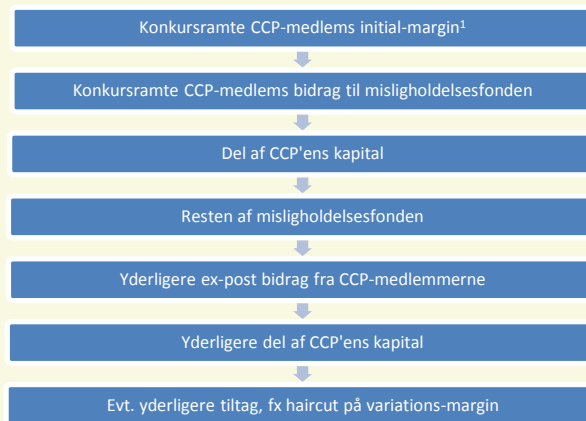
Sagen er ikke tidligere forelagt for Folketingets Europaudvalg. Grund- og Nærhedsnotat om sagen blev sendt til Folketingets Europaudvalg 12. januar 2017.

Bilag 1. Typisk tabsrækkefølge for CCP'er.

I boks 1 er illustreret den typiske tabsrækkefølge i en CCP, i tilfælde af, at et CCP-medlem går konkurs.

Boks 1

Typisk tabsrækkefølge i en CCP



Anm.: ¹:CCP'er minimerer konsekvenserne af et CCP-medlems konkurs ved bl.a. at stille såkaldte marginkrav til deltagerne, der dermed ifm. handler skal stille sikkerhed overfor CCP'en typisk i form af kontanter. Sikkerhedsstillelsen skal dække risikoen under normale markedsforhold og sikre, at CCP'en kan opretholde en uforstyrret drift i det tilfælde, at en markedsdeltager misligholder sin forpligtelse over for CCP'en. Der stilles typisk to former for marginkrav – et initialt marginkrav ved indgåelse af handlen og et løbende marginkrav (variationsmarginkrav), der afhænger af udviklingen i en handels risiko for en af parterne. Derudover betaler CCP-medlemmer ind til en misligholdelsesfond, og CCP'en vil i visse tilfælde kunne indhente yderligere ex-post bidrag ind fra CCP-medlemmerne. CCP'ens sendes i afvikling, senest ved enden af tabsrækkefølgen. Det kan dog også ske tidligere, hvis det er forventningen at de foregående tiltag ikke er nok til at genoprette CCP'ens situation.

Kilde: Bank of International Settlements (BIS), Quarterly Review (2018), "Clearing risks in OTC derivative markets: the CCP-bank nexus".

Eksempel: Einar Aas, en norsk handler af energi-derivater, gik i september 2018 fallit, grundet et usædvanligt udsving i de relative norsk-tyske elektricitets-priser, hvilket havde konsekvenser for den svenske CCP Nasdaq Clearing AB, hvor Einar Aas cleared sine derivater.

CCP'en bortauktionerede i dagene derefter Einar Aas derivatpositioner, hvilket medførte et tab for CCP'en på 114 mio. euro ud over Einar Aas' margin samt bidrag til misligholdelsesfonden, hvis størrelse ikke er offentligt kendt. CCP'en tog derefter et tab på 7 mio. euro af sin egen kapital. Derefter blev de resterende 107 mio. euro i tab absorberet ved brug af misligholdelsesfonden, som udgjorde 166 mio. euro.

Der var således 59 mio. euro tilbage i den relevante misligholdelsesfond. Der var derudover 19 mio. euro ekstra i kapital og 45 mio. euro ekstra i en misligholdelsesfond til at absorbere tab. CCP'en kunne ad disse veje således have absorberet tab der var 123 mio. euro større. Derefter kunne den potentielt have absorberet tab ad andre veje, jf. ovenstående tabsrækkefølge, fx ved at indhente yderligere bidrag fra CCP-medlemmerne. (Kilde: Bank of International Settlements (BIS), Quarterly Review (2018), "Clearing risks in OTC derivative markets: the CCP-bank nexus").