



INDIREKTE BESKATNING

Til de indirekte skatter hører moms og punktafgifter på alkohol, tobaksprodukter og energi. Det fælles momssystem anvendes generelt på varer og tjenesteydelser, der købes eller sælges til brug eller forbrug i EU. Der opkræves punktafgifter på salg eller brug af bestemte produkter. EU's lovgivningsaktiviteter har til formål at koordinere og harmonisere momslovgivningen samt punktafgifterne på alkohol, tobak og energi med henblik på at sikre, at det indre marked fungerer korrekt.

1. MERVÆRDIAFGIFT (MOMS)

A. Retsgrundlag

Artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

B. Udvikling

Harmoniseringen af moms er forløbet over flere etaper for at opnå gennemsligtighed i samhandelen inden for Unionen. I 1970 blev det besluttet at finansiere Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs budget via Fællesskabets egne indtægter. Disse skulle omfatte indbetalinger baseret på en procentdel af merværdiafgiften og skaffes ved at anvende en fælles afgiftssats på et ensartet beregningsgrundlag. Momsdirektivet (2006/112/EF), der blev vedtaget i 2007, kodificerer nu alle ændringer i en enkelt retsakt.

I 1985 offentliggjorde Kommissionen hvidbogen om det indre marked (COM(1985)0310), hvis del III omhandlede afskaffelse af de afgiftsmæssige hindringer. Behovet for tiltag på momsområdet udsprang af destinationsprincippet.

C. Resultater

1. Momssystemet

a. Overgangsordningen

I 1987 foreslog Kommissionen, at man gik over til det såkaldte oprindelsesprincip, hvorefter momsplichtige transaktioner mellem medlemsstaterne skulle pålægges samme momssats, som oprindelseslandet havde fastsat, og som erhvervsdrivende derefter kunne fratække som indgående moms. Kommissionen foreslog endvidere, at der blev indført en momskompensationsordning med henblik på at omfordele moms, der var opkrævet i oprindelseslandene, til forbrugslandene. Medlemsstaterne kunne dog ikke tilslutte sig disse forslag. De skitserede som et alternativ destinationsprincippet for transaktioner, hvori momsregistrerede erhvervsdrivende deltager, og skabte



dermed grundlaget for overgangsordningen, der trådte i kraft i 1993 (direktiv 91/680/EØF og 92/111/EØF).

b. En bæredygtig strategi for at forbedre den nuværende ordning

Fra 2000 har Kommissionen arbejdet for foranstaltninger til forbedring af de overgangsbestemmelser, der var gældende på daværende tidspunkt. Den centrale EU-lovgivning på momsområdet er nu momsdirektivet (2006/112/EF). Dette blev efterfulgt i 2008 af direktiv 2008/8/EF og 2008/9/EF. Nu skulle der opkræves moms på tjenesteydelser mellem erhvervsdrivende i det land, hvor tjenesteydelsen blev leveret.

I 2005 blev der skabt grundlag for en mere ensartet anvendelse af EU-bestemmelserne (gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011). Nu fik alle medlemsstater mulighed for at anvende særlige regler med henblik på at forenkle opkrævningen af moms. Ordningen blev forbedret med vedtagelsen af forordning (EF) nr. 37/2009 om administrativt samarbejde vedrørende merværdiafgift med henblik på at forebygge momsunddragelse i forbindelse med transaktioner inden for Fællesskabet.

2. Momssatserne

Direktiv 92/77/EØF omhandlede en minimumsstandardsats på 15 %, der skulle tages op til revision hvert andet år. Rådet forlængede efterfølgende gyldighedsperioden for minimumsstandardsatsen frem til udgangen af 2017. Medlemsstaterne kunne desuden anvende en eller to nedsatte satser på mindst 5 % på nogle bestemte varer og tjenesteydelser. Medlemsstaterne kunne også fortsat anvende satser under minimumssatsen (herunder nul) på varer og tjenesteydelser, hvis sådanne satser allerede var gældende inden den 1. januar 1991. I 2009 blev direktiv 2009/47/EF om nedsatte satser for merværdiafgiften for visse arbejdskraftintensive tjenesteydelser, der leveres lokalt, vedtaget. I 2016 vedtog Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om at anvende de samme momssatser på elektronisk leverede publikationer, som medlemsstaterne i øjeblikket anvender på trykte publikationer. Parlamentet godkendte Kommissionens forslag i juni 2017. I januar 2018 vedtog Kommissionen et forslag om reform af momssatser ([COM\(2018\)0020](#)). Forslaget har til formål at øge fleksibiliteten ved at give medlemsstaterne mulighed for at drage fordel af de reducerede satser og nulsatser, der findes i andre medlemsstater.

3. Den seneste udvikling

I 2010 offentliggjorde Kommissionen en grøn bog om momssystemets fremtid ([COM\(2010\)0695](#)). Formålet var at indlede en debat om momssystemet. I 2012 nedsatte Kommissionen en ekspertgruppe for moms (herefter Momsudvalget), som jævnligt offentliggør retningslinjer.

Kommissionen forelagde den 7. april 2016 en [handlingsplan for modernisering af momssystemet i EU](#). Den omfatter principper for et fremtidigt fælles europæisk momssystem, foranstaltninger til bekæmpelse af momssvig her og nu, planer om en revision af de reducerede momssatser og forslag til en forenkling af momsreglerne og bebuder en omfattende momspakke, der skal gøre livet lettere for SMV'er. Det centrale punkt er forslaget om en omstilling til bestemmelseslandsprincippet for grænseoverskridende levering af varer. Dette indebærer, at momsen vil skulle betales af eksportøren i den medlemsstat, hvor varen leveres. I første omgang skal dette kun



gælde for B2B-leveringer. Handlingsplanen indeholder også to varianter for at sikre større fleksibilitet, når medlemsstaterne indfører reducerede skattesatser.

Kommissionen begyndte i 2017 at fremlægge en række lovgivningsmæssige forslag fra handlingsplanen. I juni 2018 vedtog Rådet et direktiv, der fastlagde et fast minimumsniveau for momssatsen på 15 %. I december 2018 vedtog Rådet en række retsakter om: i) »hurtige løsninger« til at forbedre den måde, hvorpå det nuværende momssystem fungerer, indtil det nye system træder i kraft, ii) moms på e-publikationer og iii) grænseoverskridende administrativt samarbejde vedrørende moms. Flere af Kommissionens øvrige forslag drøftes i Rådet.

D. Europa-Parlamentets rolle

I overensstemmelse med Unionens lovgivning på momsområdet er Europa-Parlamentets rolle begrænset til høringsproceduren. I 2014 vedtog Parlamentet en [beslutning](#) om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår en standardmomsangivelse (senere trukket tilbage). Den 24. november 2016 vedtog Europa-Parlamentet en [beslutning](#) om Kommissionens handlingsplan, hvori det bifalder planerne om at foreslå et endeligt momssystem og yderligere foranstaltninger til bekæmpelse af svig. I marts 2019 vedtog Parlamentet en betænkning på grundlag af arbejdet i Det Særlige Udvalg om Økonomisk Kriminalitet, Skatteunddragelse og Skatteundgåelse (TAX3). Denne betænkning behandler en række spørgsmål vedrørende moms.

2. PUNKTAFGIFTER PÅ ALKOHOL, TOBAK OG ENERGI

A. Retsgrundlag

Artikel 113 i TEUF og — med hensyn til energibeskatning — artikel 192 i TEUF med henblik på forfølgelse af målene i artikel 191 i TEUF.

B. Mål

Afgiftssatserne og -strukturerne varierer mellem medlemsstaterne, hvilket påvirker konkurrencen. Meget store forskelle i afgiften på et bestemt produkt kan medføre afgiftsbestemte varebevægelser, indtægtstab og svig. Der er siden begyndelsen af 1970'erne gjort forsøg på at harmonisere både strukturerne og afgiftssatserne, men arbejdet er kun skredet langsomt frem.

C. Resultater

1. Almindelige bestemmelser

Direktiv 2008/118/EF om den generelle ordning for punktafgifter fastlægger den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer med det formål at sikre varernes frie bevægelighed og dermed et velfungerende indre marked i EU. I maj 2018 foreslog Kommissionen en omarbejdning af direktiv 2008/118/EF.

2. Alkohol

Et principielt spørgsmål i forbindelse med beskatning af alkohol har været, i hvor stor udstrækning de forskellige produkter konkurrerer. Kommissionen (COM(79)0261) og Den Europæiske Unions Domstol (sag 170/78, samling af Domstolens afgørelser,



1985) har traditionelt indtaget det synspunkt, at alle alkoholholdige drikkevarer er substituerbare og konkurrerer med hinanden. Direktiv 92/83/EØF, hvori det er fastsat, hvilke produkter der skal pålægges punktafgifter, og hvilken metode der skal anvendes, blev først vedtaget i 1992. Herefter fulgte et andet vigtigt direktiv, nemlig direktiv 92/84/EØF. Et forslag om ændring af direktiv 92/84/EØF (indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for alkohol og alkoholholdige drikkevarer) blev trukket tilbage i marts 2015, da Rådet ikke kunne nå til enighed om dette spørgsmål.

Inden for rammerne af programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT) foretog Kommissionen en evaluering af direktiv 92/83/EØF og fremsatte i maj 2018 et forslag til ændring af direktivet.

3. Tobaksvarer

Den grundlæggende struktur for punktafgifter på tobak er nu samlet i et konsolideret direktiv (2011/64/EU). I modsætning til Kommissionens oprindelige forslag blev der kun fastsat minimumssatser. Der findes forskellige kategorier af afgiftspligtige tobaksvarer. For cigaretter består afgifterne dels af en proportionel sats (værditoldsats), dels af en specifik punktafgift. Andre tobaksvarer pålægges en værditoldsats, en specifik punktafgift eller en såkaldt blandet punktafgift.

På samme måde som for punktafgifterne på alkohol afdækkede REFIT-evalueringen muligheder for revision af direktivet om tobaksvarer. Rådet opfordrede Kommissionen til at foretage det forberedende arbejde for et eventuelt forslag til retsakt. I januar 2018 besluttede Kommissionen efter at have gennemført en vurdering ikke at foreslå en revision eller ændring af direktiv 2011/64/EU på grund af manglende data.

4. Energiprodukter (mineralolier, gas, elektricitet, alternativ energi og flybrændstof)

Den grundlæggende struktur for punktafgifter på mineralolie inden for Fællesskabet blev fastlagt i 1992. I modsætning til de oprindelige planer (fuldstændig harmonisering) blev der, som det var tilfældet for alkohol og tobak, kun fastsat minimumssatser. Kommissionens forslag fra 1997 blev vedtaget med omfattende ændringer (direktiv 2003/96/EF, undtagelsesbestemmelser i direktiv 2004/74/EF og 2004/75/EF).

Den meddelelse, som Kommissionen offentliggjorde i 2000 om beskatning af flybrændstof (COM(2000)0110), resulterede i, at direktiv 2003/96/EF nu indeholder en obligatorisk afgiftsfritagelse for energiprodukter, der leveres til anvendelse som brændstof til lufttransport, medmindre der er tale om ikkeerhvervsmæssig privatflyvning. Hermed blev der for første gang indført bestemmelser, som giver medlemsstaterne mulighed for at beskatte flybrændstof til indenrigsflyvninger og, gennem bilaterale aftaler, brændstof, der anvendes til flyvninger inden for Fællesskabet.

Der blev foreslået foranstaltninger til fremme af brugen af biobrændstoffer i 2001, herunder muligheden for at anvende en reduceret punktafgiftssats, og disse foranstaltninger blev vedtaget i 2003 i direktiv 2003/30/EF.

5. Moms på andre brændstoffer

I 2002 blev der fremsat et forslag om moms på naturgas og elektricitet, hvori det foreslås, at det sted, hvor køberens virksomhed er etableret, skal være



beskatningsstedet for virksomheder. For slutbrugere skal det være forbrugsstedet. Dette forslag er nu vedtaget (direktiv 2003/92/EF).

6. Seneste projekter

Det seneste initiativ fra Kommissionen var forslaget til energibeskatningsdirektiv ([COM\(2011\)0169](#)), som skulle modernisere bestemmelserne om beskatning af energiprodukter. Medlemsstaterne skulle derved kunne omlægge hele deres afgiftsstruktur og derved bidrage til vækst og beskæftigelse, idet afgifterne blev flyttet fra arbejde til forbrug. Forslaget blev imidlertid trukket tilbage i marts 2015.

D. Europa-Parlamentets rolle

1. Beskatning af alkohol og tobak

I sin beslutning om EU's skattepolitik for 2002 tager Parlamentet afstand fra Kommissionens politik omkring punktafgifter på tobak og alkoholholdige drikkevarer, og Parlamentet afviser navnlig en harmonisering i opadgående retning. I 2009 gjorde Europa-Parlamentet sig ganske vist til talsmand for en gradvis forhøjelse af afgifterne på cigaretter og andre tobaksvarer, men ikke i den af Kommissionen foreslåede størrelsesorden.

2. Beskatning af mineralolier og energi

I sin beslutning fra 2002 om EU's skattepolitik i almindelighed fremførte Parlamentet, at »forureneren betaler«-princippet bør anvendes i videre udstrækning, navnlig inden for sektoren for energiprodukter. Parlamentet afgav en positiv udtalelse om forslagene vedrørende biobrændstoffer i oktober 2002 og vedtog ændringsforslag, der havde til formål at styrke dem. I 2012 vedtog Parlamentet en [beslutning](#) om forslaget til energibeskatningsdirektivet, der senere blev trukket tilbage.

Dražen Rakić
05/2019

