



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 gennemsigtighed i samhandelen inden for EU. 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 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). Herved 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. Det blev ophævet og erstattet af [direktiv 2006/112/EF](#) (momsdirektivet), ifølge hvilket den [normalsats for moms](#), der skal anvendes af alle medlemsstater på varer og ydelser, er på mindst 15 %. Medlemsstaterne kan anvende en eller to nedsatte satser på mindst 5 % på specifikke varer eller tjenesteydelser, der er anført i bilag III til direktivet. Der gælder også en række undtagelser fra disse regler (f.eks. lavere satser for andre varer eller tjenesteydelser) på visse betingelser. I betragtning af behovet for at modernisere og ajourføre listen over varer og tjenesteydelser, der kan belægges med nedsatte satser, ændrer [Rådets direktiv \(EU\) 2022/542](#) navnlig anvendelsen af nedsatte satser til specifikke politiske mål.

I henhold til momsdirektivets artikel 397 kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen vedtage de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre direktivet. På dette grundlag er nogle af de retningslinjer, som Momsudvalget er nået til enighed om, blevet omdannet til bindende gennemførelsesforanstaltninger. Disse foranstaltninger, som finder direkte anvendelse uden gennemførelse i national ret, findes i [Rådets gennemførelsesforordning \(EU\) nr. 282/2011](#).

3. Den seneste udvikling

Den 8. december 2022 [foreslog](#) Kommissionen en række foranstaltninger, der skal modernisere momssystemet og få det til at fungere bedre for virksomhederne og gøre det mere modstandsdygtigt over for svig ved at tilslutte sig og fremme digitalisering. Forslaget har også til formål at tackle de udfordringer vedrørende moms, der opstår som følge af udviklingen af platformøkonomien. Ifølge Kommissionens [rapport om momsgabet for 2022](#) mistede medlemsstaterne 93 mia. EUR i momsindtægter i 2020. Skøn tyder på, at en fjerdedel af de manglende indtægter direkte kan tilskrives momssvig i forbindelse med handel inden for EU. Desuden kan momsordningerne i EU stadig være byrdefulde for virksomheder, navnlig for små og mellemstore virksomheder, vækstvirksomheder og andre virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter.



D. Europa-Parlamentets rolle

I overensstemmelse med Unionens lovgivning på momsområdet er Parlamentets rolle begrænset til høringsproceduren. I 2014 vedtog Parlamentet en lovgivningsmæssig [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 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.

I sin [beslutning af 15. februar 2022 om de nationale skattereformers indvirkning på EU's økonomi](#) opfordrede Parlamentet medlemsstaterne til at enes om en stærk, samlet og ambitiøs reform vedrørende indirekte beskatning, hovedsagelig med hensyn til moms. Det opfordrede også Kommissionen til at fremlægge konkrete forslag til fremme af et mere effektivt system til udveksling af oplysninger om momstransaktioner inden for EU og til at gøre det interoperabelt med nationale mekanismer. Endvidere opfordrede Parlamentet Kommissionen og medlemsstaterne til at analysere og udveksle bedste praksis fra de medlemsstater, der har haft held til undgå et stort momsgab.

I sin [beslutning af 10. marts 2022](#) fremsatte Parlamentet en række henstillinger til Kommissionen om retfærdig og enkel beskatning til støtte for genopretningsstrategien. Det opfordrede Kommissionen til i væsentlig grad at mindske momsgabet i hele EU, navnlig i økonomien efter covid-19, ved hjælp af specifikke foreslåede foranstaltninger, herunder det momsgab, der er forbundet med fritagelsen for grænseoverskridende handel i EU. Andre anbefalinger vedrører e-fakturering i hele EU og behovet for at analysere de teknologiske muligheder (f.eks. i forbindelse med kunstig intelligens), som kan anvendes på momsindberetning for transaktioner mellem virksomheder i (næsten) realtid, samtidig med at der tages hensyn til databeskyttelse og fortrolighed.

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 -strukturene 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 strukturene og afgiftssatserne, men arbejdet er kun skredet langsomt frem.



C. Resultater

1. Almindelige bestemmelser

Fælles bestemmelser, der finder anvendelse på alle varer, der er pålagt punktafgifter i henhold til EU-retten, er fastsat i [Rådets direktiv \(EU\) 2020/262](#), som ophæver og erstatter [Rådets direktiv 2008/118/EF](#) fra den 13. februar 2023. Direktivet indeholder en række foranstaltninger til at strømline og forenkle de processer, der vedrører samspillet mellem eksport og import af punktafgiftspligtige varer, samspillet mellem virksomheder og særlige situationer. Det har digitaliseret tilsynet med varebevægelser mellem medlemsstater, hvor punktafgiften allerede er blevet opkrævet i afsendelsesmedlemsstaten (betalt afgift). Da dette allerede var tilfældet for varer under en afgiftssuspensionsordning, sker disse bevægelser ved udveksling af elektroniske meddelelser via det edb-baserede system til kontrol af punktafgiftspligtige varers bevægelser pr. 13. februar 2023. De resterende bestemmelser om tilpasning til toldprocedurerne træder i kraft i februar 2024.

Direktivet har også til formål at forbedre den frie bevægelighed for punktafgiftspligtige varer, der overgår til forbrug i det indre marked, samtidig med at det sikres, at den korrekte afgift opkræves af medlemsstaterne, og at EU's punktafgifts- og toldprocedurer harmoniseres.

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. Et andet vigtigt [direktiv \(92/84/EØF\)](#) fulgte efter, og det fastsætter de minimumssatser, der skal anvendes for hver kategori af alkoholholdige drikkevarer, og nedsatte satser for visse græske, italienske og portugisiske regioner. Det betyder, at medlemsstaterne frit kan anvende punktafgiftssatser, der overstiger disse minimumsafgiftssatser, alt efter deres egne nationale behov.

Den 29. juli 2020 vedtog Rådet en række nye regler ([Rådets direktiv \(EU\) 2020/1151](#)) om ændring af direktiv 92/83/EØF, som har været gældende siden den 1. januar 2022. De nye regler blev udarbejdet efter en evaluering foretaget af Kommissionen af direktiv 92/83/EØF.

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 proportional sats (værditoldsats), dels af en specifik punktafgift. Andre tobaksvarer pålægges en værditoldsats, en specifik punktafgift eller en såkaldt blandet punktafgift.

Den 19. oktober 2020 bebudede Kommissionen en revision af direktiv 2011/64/EU om punktafgiftsregler for tobak (tobaksbeskatningsdirektivet). De nuværende regler



er ved at blive revideret for at kontrollere, om de fortsat er egnede til at sikre et velfungerende indre marked og et højt sundhedsbeskyttelsesniveau. Dette er særlig vigtigt i forbindelse med den europæiske kræfthandlingsplan, da beskatning spiller en central rolle med hensyn til at reducere tobaksforbruget og navnlig afskrække unge fra at ryge. En indledende konsekvensanalyse blev offentliggjort den 8. januar 2021. Kommissionen mener, at de minimumssatser, der er fastsat i tobaksbeskatningsdirektivet, har mistet deres virkning, da et stort antal medlemsstater beskatter de fleste tobaksvarer over disse minimumssatser. Flere nye typer tobaksvarer er heller ikke fuldt ud omfattet af det nuværende direktiv. Kommissionen bemærker endvidere, at den nuværende situation fører til misbrug af grænseoverskridende indkøb. Forslaget forventes vedtaget i 2023.

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).

Brændstof til luftfartøjer, bortset fra brændstof, der anvendes til ikkeerhvervsmæssig privatflyvning, er fritaget for punktafgift. Denne fritagelse er omfattet af artikel 14, stk. 1, litra b), i [Rådets direktiv 2003/96/EF](#) (energibeskatningsdirektivet (EBD)). Medlemsstaterne kan imidlertid beskatte flybrændstof til indenrigsflyvninger og ved hjælp af bilaterale aftaler også beskatte brændstof til flyvninger inden for EU. I sådanne tilfælde kan medlemsstaterne anvende et beskatningsniveau, der er lavere end det minimumsniveau, der fastsættes i EBD.

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

I juli 2021 fremsatte Kommissionen som en integreret del af Fit for 55-pakken et [forslag](#) til revision af direktivet. Forslaget har til formål at sikre større sammenhæng med andre EU-politikker og bidrage til at nå EU's mellem- og langsigtede energi- og klimamål, herunder den europæiske grønne pagt. Forslaget gør dette ved mere præcist at afspejle klimapåvirkningen fra forskellige energikilder og tilskynde forbrugere og virksomheder til at ændre deres adfærd.

5. Seneste projekter

Den europæiske grønne pagt er en pakke med politiske initiativer, der skal bane vejen for EU's grønne omstilling, og det endelige mål er klimaneutralitet senest i 2050. Den blev lanceret af Kommissionen i december 2019, og Det Europæiske Råd noterede sig den på sit møde i december. Formålet med Fit for 55-pakken er at omsætte ambitionerne i den grønne pagt til lovgivning. Den omfatter en række forslag, der skal bringe EU-lovgivningen i overensstemmelse med EU's klimamål, herunder EBD. I Rådet har forslaget været genstand for en grundig gennemgang. Det tjekkiske formandskab noterede sig, at nogle medlemsstater endnu ikke er i stand til at støtte formandskabets tekst eller tager undersøgelsesforbehold. Ikke desto mindre udtalte de fleste medlemsstater sig positivt om de foreslåede ændringer og det videre forløb.



Formandskabet konkluderede, at der stadig er behov for en yderligere indsats (f.eks. med hensyn til gennemførelsestempoet, afskaffelse af visse undtagelser for luftfarts- og søfartssektoren, minimumsafgiftssatser, samspillet mellem EBD og andre initiativer i Fit for 55-pakken osv.).

D. Europa-Parlamentets rolle

1. Beskatning af alkohol og tobak

I sin beslutning om EU's skattepolitik fra 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 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 forurenere 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 EBD, der senere blev trukket tilbage. Kommissionens forslag fra juli 2021 om revision af EBD, som er en del af Fit for 55-pakken, behandles i Økonomi- og Valutaudvalget i samarbejde med Udvalget om Industri, Forskning og Energi. Ordføreren for Økonomi- og Valutaudvalget forelagde et udkast til betænkning den 28. februar 2022, som derefter blev åbnet for ændringsforslag. Der er endnu ikke planlagt en afstemning i udvalget.

Yderligere oplysninger om dette emne findes på webstedet for [Underudvalget om Skatteanliggender \(FISC\)](#).

Jost Angerer

10/2023

