


Skatteministeriet

Notat

23. maj 2019
J.nr. 2019-5333

Kontor: MAT

Initialer: ADP, MNL

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem og direktiv 2008/118/EF om den generelle ordning for punktafgifter for så vidt angår forsvarsindsats inden for EU's rammer (KOM (2019) 192).

Dette er et nyt notat. Notatet oversendes også til Folketingets Skatteudvalg.

1. Resumé

Kommissionen har ved KOM(2019) 192 af 24. april 2019 fremsat forslag om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem og direktiv 2008/118/EF om den generelle ordning for punktafgifter for så vidt angår forsvarsindsats inden for EU's rammer.

Kommissionen foreslår, at der indføres en fritagelse for moms og punktafgift for aktiviteter inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. Fritagelserne skal have et begrænset omfang ligesom de gældende fritagelser for NATO's forsvarsindsats. Det er således kun udgifter, der er afholdt i forbindelse med opgaver, der er direkte knyttet til en forsvarsindsats, som vil kunne fritages.

Formålet med forslaget er at tilpasse moms- og punktafgiftsbehandlingen af forsvarsindsatsen inden for rammene af EU og NATO i det omfang, det er muligt, med henblik på at forbedre den europæiske kapacitet inden for forsvar og krisestyring og for at styrke Unionens sikkerhed og forsvar.

Regeringen er generelt positiv over for Kommissionens ambition om at tilpasse moms- og punktafgiftsbehandlingen af forsvarsindsatsen inden for rammene af EU og NATO i det omfang, det er muligt.

Retsakten er fremsat med hjemmel i artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), som ikke er omfattet af det danske forsvarsforbehold.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2019)192 af 24. april 2019 fremsat et forslag om ændring af direktiv 2006/112/EF (momssystemdirektivet) og ændring af direktiv 2008/118/EF om den generelle ordning for punktafgifter (cirkulationsdirektivet) for så vidt angår forsvarsindsats inden for EU's rammer.

Momssystemdirektivet indeholder ikke nogen generel momsfritagelse for levering af varer eller ydelser til sikkerheds- og forsvarsformål. I princippet vil varer eller ydelser, der leveres til, eller varer indført af væbnede styrker, derfor være momspligtige.¹ Omkostningerne

¹ Dog gælder visse undtagelser, jf. direktivets artikel 148, litra b), og nr. 11) og 12) i del B i bilag X.

ved moms afspejles i en stigning i de indtægter, som afgiften genererer for statskassen (som offentlige organer er militærstyrkerne ikke i stand til at få dækket en sådan moms), hvilket igen bidrager til det budget, der finansierer aktiviteter som f.eks. det nationale forsvar.

Momssystemdirektivet giver dog mulighed for fritagelse for leveringer til de væbnede styrker i enhver stat, der er part i den Nordatlantiske Traktat, når disse styrker deltager i en fælles forsvarsindsats uden for deres egen stat.² Denne fritagelse blev indført for at tage højde for situationer, hvor indtægts- og udgiftsstrømmene blev brudt, fordi moms på sådanne leveringer normalt ville udgøre en indtægt for den stat, hvor de væbnede styrker er udstationeret, snarere end for deres egen stat.

Cirkulationsdirektivet indeholder en lignende fritagelse for punktafgifter³ på bevægelser af punktafgiftspligtige varer til de væbnede styrker fra alle medlemmer af NATO.

NATO's forsvarsindsats har været omfattet af momssystemdirektivet siden 1977 og cirkulationsdirektivet siden 1993, men ingen af undtagelserne omfatter varer, der er knyttet til den fælles forsvarsindsats inden for EU's rammer.

Forslaget er opfølgning på den fælles meddelelse om handlingsplanen for militær mobilitet fra marts 2018⁴ fra Kommissionen og Unionens højtstående repræsentant. Handlingsplanen anerkender behovet for ligebehandling af forsvarsindsatsen, således at den administrative byrde mindskes, at det undgås at påføre den militære mobilitet forsinkelser og omkostninger, og at medlemsstaterne tilskyndes til at samarbejde. Der henvises endvidere til Rådets konklusioner om sikkerhed og forsvar inden for rammerne af EU's globale strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitik.⁵

Baggrunden for handlingsplanen er, at fleksibel og effektiv transport af militært udstyr og personel inden for og på tværs af grænser i Europa i dag begrænses af såvel en række fysiske som lovgivningsmæssige barrierer såsom fysisk infrastruktur, udgifter til moms eller omstændelige toldprocedurer. Sådanne barrierer svækker muligheden for nationalt såvel som multinationalt at reagere effektivt og rettidigt på interne og eksterne krisesituationer.

Forslaget supplerer desuden handlingsplanen for moms fra 2016⁶, hvori der redegøres for, hvordan momssystemet kan moderniseres, således at systemet bliver enklere, mere modstandsdygtigt over for svig og mere erhvervsvenligt.

² Se fx direktivets artikel 143, litra h)

³ Punktafgifter, som er omfattet af EU-retten, anvendes på alkoholholdige drikkevarer, forarbejdet tobak og energiprodukter (motorbrændstof og brændsel til opvarmning, såsom benzin, elektricitet, naturgas, kul og koks). Afgiftsstrukturen og minimumssatserne er harmoniseret på EU-plan.

⁴ *Handlingsplanen for militær mobilitet*, fælles meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet ([JOIN\(2018\) 5 final](#)).

⁵ Se desuden Rådets konklusioner: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13978-2018-INIT/da/pdf>

⁶ *Mod et fælles europæisk momsområde – De svære valg*, meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en handlingsplan for moms ([COM\(2016\) 148 final](#)).

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), der kræver høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt enstemmig vedtagelse af medlemsstaterne. Forslaget er oversendt til Rådet den 24. april 2019 i dansk sprogversion.

Det bemærkes, at det følger af det danske forsvarsforbehold, at Danmark ikke deltager i vedtagelsen, udarbejdelsen og gennemførelsen af EU's afgørelser og aktioner, der har hjemmel i traktatbestemmelserne angivet i artikel 5 i Protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabontraktaten, og som har indvirkning på forsvarsområdet. Nærværende forslag har hjemmel i artikel 113 i TEUF, som ikke er omfattet af det danske forsvarsforbehold.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at tilpasse moms- og punktafgiftsbehandlingen af forsvarsindsatsen inden for rammene af EU og NATO i det omfang, det er muligt, med henblik på at forbedre den europæiske kapacitet inden for forsvar og krisestyring og for at styrke Unionens sikkerhed og forsvar.

Kommissionen foreslår, at der indføres en momsfritagelse for levering af varer og ydelser, der enten er bestemt til brug for en medlemsstats væbnede styrker eller det civile personale, der ledsager dem, eller til forsyning af deres messer eller kantiner, når disse styrker deltager i en forsvarsindsats udført med henblik på gennemførelsen af en EU-aktivitet inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik uden for deres medlemsstat. Leveringer af varer og ydelser til de væbnede styrker i den medlemsstat, hvor disse varer eller ydelser leveres, vil således ikke være omfattet af momsfritagelsen.

Kommissionen foreslår desuden, at der indføres en fritagelse for moms, når varer, der indføres af en medlemsstats væbnede styrker, er beregnet til brug for disse styrker eller ledsagende civilt personale eller til forsyning af deres messer eller kantiner, når de deltager i en fælles forsvarsindsats udført med henblik på gennemførelsen af en EU-aktivitet under den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik uden for deres medlemsstat.

Kommissionen foreslår endvidere, at der indføres en fritagelse for punktafgift for punktafgiftspligtige varer, der leveres til brug for de væbnede styrker i enhver anden medlemsstat end den, hvor punktafgiften forfalder, når disse styrker deltager i en forsvarsindsats, der udføres med henblik på gennemførelsen af en EU-aktivitet inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik uden for deres medlemsstat.

Kommissionen foreslår endelig, at fritagelserne skal have et begrænset omfang ligesom fritagelserne for NATO's forsvarsindsats. Det er således kun udgifter, der er afholdt i forbindelse med opgaver, der er direkte knyttet til en forsvarsindsats, som vil kunne fritages. Opgaver, der udelukkende udføres af civilt personale eller udelukkende ved brug af civile kapaciteter, vil ikke være omfattet af fritagelserne. Fritagelserne omfatter heller ikke varer som reservedele til militært udstyr eller transportydelser, som en medlemsstats væbnede

styrker erhverver til brug i den pågældende medlemsstat, eller konstruktion af transport- eller kommunikations- og informationssysteminfrastrukturer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 113. Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

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

”Den manglende tilpasning af moms- og punktafgiftsbehandlingen af forsvarsindsatsen i EU og i NATO-regi bidrører fra de gældende moms- og punktafgiftsdirektiver. Medlemsstaterne kan ikke løse dette problem alene. Tilpasning kræver et forslag fra Kommissionen om ændring af begge direktiver.”

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

6. Gældende dansk ret

Momsområdet er EU-harmoniseret i det gældende momssystemdirektiv og er implementeret i den danske momslov samt momsbekendtgørelsen.

De generelle regler for virksomheder, der fremstiller og forhandler afgiftspligtige varer, samt for transporten eller cirkulationen af varer mellem virksomheder inden for EU er fastsat i cirkulationsdirektivet. Direktivet er implementeret i dansk lovgivning ved lov nr. 1385 af 21. december 2009.

Momsloven og punktafgiftslovene indeholder i varierende omfang regler om afgiftsfritagelse af visse varer og ydelser, der anvendes i NATO-regi. I øjeblikket findes der imidlertid ingen lovgivning om moms- eller punktafgiftsbehandling af leveringer til EU's forsvarsindsats.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det vurderes foreløbigt, at forslaget vil medføre behov for lovændringer i momsloven og eventuelt momsbekendtgørelsen samt punktafgiftslovene.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vil alene have økonomiske konsekvenser i det omfang, de omfattede aktiviteter inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik udføres ved de gældende regler, da momsindtægterne herfra i så fald er indregnet ved fremskrivning af momsindtægterne. Forsvarsministeriet har oplyst at omfanget af de omfattede aktiviteter i Danmark er meget begrænset.

Moms, der betales i forbindelse med fremtidige ekstraordinære aktiviteter inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, som fx afholdelse af øvelser på dansk

territorium, vil ikke være indregnet i fremskrivningerne af moms- og punktafgiftsindtægterne. Den foreslåede afgiftsfritagelse af disse aktiviteter medfører derfor ikke et mindreprovenu i forhold til de gældende regler.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

På nuværende tidspunkt udestår en vurdering af andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet. En vurdering af andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet vil blive indarbejdet i et revideret notat.

8. Høring

Direktivforslaget er sendt i høring fra den 10. maj 2019 til den 7. juni 2019 hos Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Borger- og retssikkerhedschefen i Skatteforvaltningen, CEPOS, Cevea, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Danske Advokater, Danske Speditører, DI, Erhvervsstyrelsen (Letbyrder), Finans Danmark, FSR - danske revisorer, Foreningen danske revisorer, IBIS, Justitia, Kraka, Landsskatteretten, Mellempøkelig Samvirke, Skatteankestyrelsen og SRF Skattefaglig Forening.

Et notat, der redegør for hovedindholdet af høringssvarene, oversendes, når høringssvarene foreligger.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har endnu ikke været drøftet på teknisk niveau. Der er pt. ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for Kommissionens ambition om at tilpasse moms- og punktafgiftsbehandlingen af forsvarsindsatsen inden for rammene af EU og NATO i det omfang, det er muligt.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Det bemærkes, at den fælles meddelelse om handlingsplanen for militær mobilitet fra marts 2018 fra Kommissionen og Unionens højtstående repræsentant har været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering den 9. maj 2019.