



25. november 2021

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 7. december 2021

- 1) Revision af pengeoverførselsforordningen
KOM(2021)422
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
- 2) Enslydende regler for anvendelse af reducerede momssatser i EU
KOM(2018)20 2
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
- 3) Fremskridtsrapport på forslag i fit-for-55-pakken (CO₂-grænsetilpasningsmekanisme, energibeskatningsdirektivet, social klimafond)
KOM-dokument foreligger ikke endnu 14
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
- 4) Fremskridtsrapport om styrkelse af bankunionen
KOM-dokument foreligger ikke
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
- 5) Kommissionens pakke om kapitalmarkedsunionen – præsentation af forslag
KOM-dokument foreligger ikke
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
- 6) Pakke af nye EU-tiltag på hvidvaskområdet – fremskridtsrapport
KOM(2021) 420, KOM(2021) 421, KOM(2021) 422, KOM(2021) 423
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
- 7) Implementering af genopretningsfaciliteten (RRF)
KOM(2020)408,
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 8) Det europæiske semester 2022: Kommissionens årlige undersøgelse for bæredygtig vækst, varslingsrapport og udkast til anbefalinger til euroområdet som helhed
KOM(2021)740, KOM(2021)741, KOM(2021)742
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 9) Det Europæiske Finanspolitiske Råds årsrapport
KOM-dokument foreligger ikke
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 10) Revision af Adfærdskodeksgruppens mandat
KOM-dokument foreligger ikke 18
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet

Dagsordenspunkt 2: Enslydende regler for anvendelse af reducerede momssatser i EU

KOM(2018)20

1. Resume

Det slovenske formandskab lægger op til enighed på ECOFIN 7. december 2021 om forslag om enslydende EU-regler for at anvende reducerede momssatser.

Kommissionen fremsatte 18. januar 2018 et forslag, der skal sikre, at EU-landene har ens muligheder for at anvende reducerede momssatser, superreducerede momssatser og nulsatser, og at mulighederne gøres mere fleksible.

Forslaget indebærer konkret, at EU-landene – ud over den eksisterende forpligtelse til at anvende en normalsats for moms på minimum 15 pct. og en mulighed for at anvende to reducerede momssatser på minimum 5 pct. – kan indføre én superreduceret momssats på 0-5 pct. og yderligere én nulsats. Den superreducerede sats og nulsatsen kan ligesom de reducerede satser alene anvendes på vare- og ydelsesgrupper, som ikke er opført på en såkaldt negativ liste.

Det slovenske formandskab har senest 15. november 2021 fremsat forslag til et kompromis, som fastholder muligheden for, at EU-landene ud over en normalsats for moms på minimum 15 pct. og en mulighed for at anvende to reducerede momssatser på minimum 5 pct. – kan indføre én superreduceret momssats på 0-5 pct. og yderligere én nulsats. Formandskabets kompromis afviger fra Kommissionens forslag om at erstatte den gældende positive liste med en negativ liste. Kompromisforslaget lægger således op til, at den superreducerede sats og nulsatsen ligesom de reducerede satser alene kan anvendes på et vist antal vare- og ydelsesgrupper, som er opført på en såkaldt positiv liste.

Forslaget skal ses i lyset af, at Kommissionen ikke længere ser behov for øget harmonisering af EU-landenes momssatser. Det skyldes den uvidede anvendelse af forbrugslandsmoms, som indebærer, at der betales moms i det EU-land, hvor køber befinder sig, og efter dette lands regler og satser. Forbrugslandsmoms følger bl.a. af Rådets beslutning af 5. december 2017 om nye fælles momsregler ifm. elektronisk salg til forbrugere i EU. De nye regler for elektronisk salg (e-handel), som er trådt i kraft 1. juli 2021, udvider forbrugslandsprincippet og indebærer, at reglerne for elektronisk handel i højere grad sidestilles med handel i en fysisk butik, hvor der altid betales moms efter den sats og de regler, som gælder i det EU-land, hvor butikken er beliggende. Reglerne indebærer bl.a., at fx en tysk virksomhed, som sælger varer og ydelser online til en dansk forbruger, skal betale dansk moms af salget, hvis virksomhedens samlede salg af varer og ydelser til forbrugere i andre EU-lande end hjemlandet overstiger 10.000 euro årligt.

ECOFIN drøftede senest sagen 18. juni 2021.

Regeringen finder, at et neutralt momssystem med én momssats bedst sikrer lige konkurrence og indebærer færrest hhv. administrative omkostninger for myndighederne og erhvervsøkonomiske byrder. Regeringen er derfor generelt kritisk over for anvendelsen af reducerede satser, superreducerede

satser og nulsatser. Regeringen kan dog – givet den udvidede brug af forbrugslandsmoms – støtte et forslag på linje med det aktuelle kompromis.

2. Baggrund

Oprindeligt indebar EU's fælles momsregler ikke nogen nedre grænse for momssatsen. Med etableringen af det indre marked var det i udgangspunktet muligt for virksomheder at etablere sig i et EU-land med lempelige momsregler og -satser mhp. at udbyde konkurrencedygtige priser ifm. salg af varer og ydelser til købere i andre EU-lande end hjemlandet. Derfor nødvendiggjorde etableringen af det indre marked en overgangsordning for momsreglerne i EU.

Overgangsordningen fastholdt, at momsen i udgangspunktet skulle betales efter oprindelsesprincippet, dvs. i det EU-land, hvor den sælgende virksomhed er etableret, og efter dette lands regler og satser. Overgangsordningen indebar som noget nyt begrænsninger i EU-landenes muligheder for at anvende differentierede momssatser, ligesom ordningen indebar generelle bestræbelser på at harmonisere momsregler og -satser på tværs af EU-landene.

Bestræbelserne på harmonisering af momsområdet har dog i praksis givet anledning til udfordringer. Derfor besluttede Rådet i 2012 at forlade oprindelsesprincippet og i stedet arbejde for et momssystem, hvor momsen betales efter forbrugslandsprincippet, dvs. i det EU-land, hvor forbrugeren befinder sig, og efter dette lands regler og satser.

Forbrugslandsprincippet indebærer dermed, at to virksomheder etableret i to forskellige EU-lande (med forskellige momsregler) ved grænseoverskridende salg skal efterleve de regler samt opkræve og afregne moms efter den sats, som gælder i forbrugslandet.

Rådet vedtog 5. december 2017 pba. forslag fra Kommissionen nye fælles momsregler ifm. elektronisk salg (e-handel) til forbrugere i EU. Reglerne indebærer, at elektronisk handel i højere grad sidestilles med handel i en fysisk butik, hvor der altid betales moms efter den sats og de regler, som gælder i det EU-land, hvor butikken er beliggende. Reglerne trådte i kraft 1. juli 2021 og udvider forbrugslandsprincippet.

Med de nye fælles momsregler blev bl.a. den såkaldte *fjernsalgsgrænse* for salg af varer til forbrugere i andre EU-lande end hjemlandet ændret. Tidligere skulle en EU-virksomhed, der solgte *varer* til en forbruger i et andet EU-land (fx Danmark), pålægge moms i forbrugslandet (fx 25 pct. dansk moms i Danmark), når virksomhedens salg til forbrugslandet lå over *forbrugslandets fjernsalgsgrænse* (fx 280.000 kr. i Danmark). Fjernsalgsgrænserne blev fastsat nationalt, men skulle ligge mellem 35.000 og 100.000 euro.

Med de nye fælles momsregler vedr. elektronisk *varesalg* til forbrugere i EU blev den nationale fjernsalgsgrænse erstattet af en *fælles EU-fjernsalgsgrænse* på 10.000 euro for årligt samlet salg til andre EU-lande end hjemlandet. De nye regler betyder således,

at en EU-virksomhed, der sælger varer til en forbruger i et andet EU-land (fx Danmark), betaler moms i forbrugslandet (fx 25 pct. dansk moms i Danmark), når virksomhedens samlede salg af varer og ydelser omfattet af forbrugslandsprincippet til forbrugere i andre EU-lande end hjemlandet overstiger 10.000 euro årligt.

Tidligere har man i EU ikke haft en fjernsalgsgrænse for salg af *ydelser* til forbrugere i EU. De nye regler indebærer dog, at den fælles EU-fjernsalgsgrænse også gælder de ydelser, der er omfattet af forbrugslandsprincippet, dvs. fx elektroniske ydelser, teleydelser samt restaurant- og cateringydelser.

De nye fælles momsregler ifm. elektronisk salg til forbrugere i EU indebærer således samlet set, at en virksomhed, som har grænseoverskridende salg af varer og/eller ydelser til *forbrugere* i andre EU-lande end hjemlandet, i højere grad skal pålægge salget moms efter regler og satser i det land, hvor den enkelte forbruger befinder sig.

Konkret betyder det, at en EU-virksomhed, der sælger *varer og/eller ydelser* til *en forbruger* i et andet EU-land (fx Danmark), pålægges moms i forbrugslandet (fx 25 pct. dansk moms i Danmark), hvis det samlede salg af varer og/eller ydelser til forbrugere i andre EU-lande end hjemlandet overstiger 10.000 euro årligt.

Kommissionen har desuden i en handlingsplan fra 2016 foreslået at indføre et såkaldt *endeligt momssystem*, der udvider forbrugslandsprincippet, så det også gælder salg mellem virksomheder. Forslaget indebærer, at en virksomhed i ét EU-land, der sælger varer eller ydelser til en *virksomhed* i et andet EU-land, skal opkræve moms efter de momsregler og -satser, som gælder i det EU-land, hvor køber befinder sig. Forslaget om det endelige momssystem er ikke vedtaget i Rådet.

Kommissionen vurderer, at udvidelsen af forbrugslandsprincippet mindsker behovet for harmonisering af momssatserne i EU. På den baggrund har Kommissionen 18. januar 2018 fremsat forslag om fælles EU-regler til anvendelse af reducerede momssatser, superreducerede momssatser og nulsatser. Forslaget skal sikre, at EU-landenes muligheder for at anvende reducerede satser ligestilles og gøres mere fleksible.

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

I det nuværende momssystem er EU-landene i udgangspunktet forpligtede til at anvende en normalsats for moms på minimum 15 pct. Momsdirektivet giver i sin aktuelle form mulighed for, at EU-landene *kan* anvende op til to reducerede satser på minimum 5 pct.

Anvendelsen af reducerede satser er begrænset til udvalgte vare- og ydelsesgrupper, som fremgår af en såkaldt *positiv* liste, der optegner de vare- og ydelsesgrupper, hvor

det er tilladt at anvende reducerede satser. Af den positive liste fremgår bl.a. levnedsmidler, vandforsyning og farmaceutiske produkter.

I tillæg til de reducerede satser har en række EU-lande fået særlig bemyndigelse til – ud over de fælles regler, som giver mulighed for op til 2 reducerede satser – at have landespecifikke undtagelser. De landespecifikke undtagelser indebærer, at nogle lande kan anvende mere end to reducerede satser (minimum 5 pct.) og/eller superreducerede momssatser på 0-5 pct. eller nulsatser og derved således afvige fra de regler, der gælder generelt.

I Danmark anvendes, ud over en normalsats for moms på 25 pct., bl.a. nulsats på aviser.

Kommissionens forslag

Kommissionens forslag af 18. januar 2018 søger at indføre enslydende regler for anvendelse af reducerede momssatser i EU.

Momssatser

Kommissionens forslag fastholder, at EU-landene er forpligtede til at anvende en normalsats for moms på minimum 15 pct. samt har mulighed for at anvende op til to reducerede momssatser på minimum 5 pct. Samtidig foreslår Kommissionen ens regler blandt EU-landene mht. muligheden for yderligere afvigelser. Konkret indebærer forslaget, at EU-landene i tillæg til normalsatsen og de reducerede satser *kan* indføre én superreduceret momssats på 0-5 pct. og yderligere én nulsats, *jf. tabel 1*.

Anvendelsesområde

Kommissionen lægger i sit forslag op til, at den *positive liste*, der i dag optegner de vare- og ydelsesgrupper, hvor det er tilladt at anvende reducerede satser, erstattes af en såkaldt *negativ liste*, der optegner de vare- og ydelsesgrupper, hvor det *ikke* er tilladt at anvende reducerede satser, superreducerede satser eller nul-satser, og som derfor skal pålægges normalsatsen på minimum 15 pct.

Landespecifikke undtagelser

Kommissionen lægger med sit forslag op til at afvikle de landespecifikke undtagelser, som gælder i dag. Afviklingen af landespecifikke undtagelser skal ses i lyset af, at EU-landenes muligheder for at anvende reducerede satser udvides med overgangen fra en positiv liste til en negativ liste.

Sikkerhedsmekanisme mod konkurrenceforvridninger

For at sikre, at anvendelsen af reducerede satser, superreducerede satser og nulsatser for moms ikke skaber utilsigtede konkurrenceforvridninger, foreslår Kommissionen desuden som noget nyt at indføre en budgetklausul. Den indebærer, at den gennemsnitlige vægtede momssats skal være mindst 12 pct. i hvert EU-land.

Løbende evaluering

Kommissionen forpligter sig med sit forslag til hvert femte år at forelægge Rådet en gennemgang af den negative liste over vare- og ydelsesgrupper, som ikke er omfattet af muligheden for reducerede momssatser, og som derfor skal pålægges normalsatsen på minimum 15 pct. Revision af den negative liste skal ske ved et ændringsdirektiv.

Formandskabets kompromisforslag

Det slovenske formandskab har senest 15. november 2021 fremsat et kompromisforslag om enslydende regler for anvendelsen af reducerede momssatser i EU.

Momssatser

Formandskabets kompromis fastholder Kommissionens forslag om, at EU-landene er forpligtede til at anvende en normalsats for moms på minimum 15 pct. samt har mulighed for at anvende to reducerede momssatser på minimum 5 pct., én super-reduceret sats på 0-5 pct. og yderligere én nulsats.

Anvendelsesområde

Formandskabets kompromis afviger fra Kommissionens forslag om at erstatte den gældende positive liste med en negativ liste. Formandskabet foreslår i stedet at fastholde det i dag gældende princip om en positiv liste.

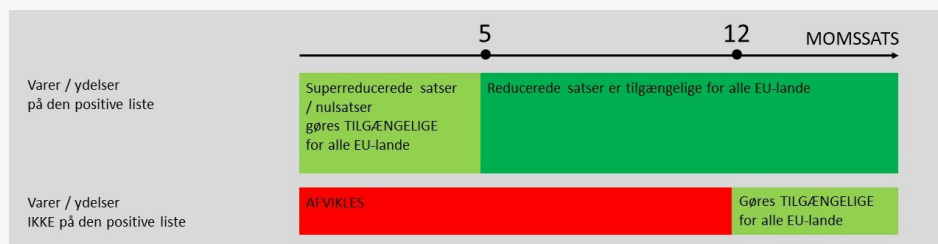
Kompromisforslaget lægger op til en positiv liste over vare- og ydelsesgrupper, som er bredere end den, der gælder i dag, *jf. bilag 1*. Konkret udformes den positive liste, så vare- og ydelsesgrupper kan være omfattet af muligheden for *reducerede momssatser*, hvis de fremmer klimamål eller social- og sundhedspolitiske formål. Ligeledes kan varer og ydelser være omfattet af muligheden for anvendelse af reducerede momssatser, hvis dette tjener formål af almen interesse og kommer den almindelige forbruger til gode. Af den positive liste, som formandskabet lægger op til, fremgår dog også en række andre vare- og ydelsesgrupper, der ikke synes at falde under disse kriterier. Det drejer sig om bl.a. import af kunst samt levering af heste og ydelser ifm. hold af heste samt også visse varer, der belaster miljø og klima, herunder pesticider, gødning, fossile brændsler og brænde.

Landespecifikke undtagelser

Hvor Kommissionen foreslår, at *samtlige* landespecifikke undtagelser afvikles, indebærer kompromisforslaget, at alene *visse* landespecifikke undtagelser vil skulle afvikles, mens de resterende landespecifikke undtagelser gøres tilgængelige for samtlige EU-lande., *jf. boks 1*.

Boks 1**Håndtering af gældende landespecifikke undtagelser iht. formandskabets kompromisforslag**

Formandskabet foreslår, at de i dag gældende landespecifikke undtagelser inddeles i kategorier alt efter i) om der er tale om vare- og ydelsesgrupper på den positive liste, som kompromisforslaget lægger op til og ii) hvilke satser, der anvendes i dag. Kategorierne håndteres forskelligt, således at nogle landespecifikke undtagelser afvikles, mens andre gøres tilgængelig for samtlige EU-lande.

**Kategori 1**

Undtagelser i form af satser under 5 pct. på vare- og ydelsesgrupper, som fremgår af den positive liste: De EU-lande, som pr. 1. januar 2021 anvendte satser under 5 pct. på vare- og ydelsesgrupper, som fremgår af kompromisforslagets positive liste, vil kunne fortsætte hermed.

Kategori 2

Undtagelser i form af reducerede satser under 12 pct. på vare- og ydelsesgrupper, som ikke fremgår af den positive liste: De EU-lande, som pr. 1. januar 2021, anvendte reducerede satser under 12 pct., superreducerede satser og nulsatser, på vare- og ydelsesgrupper, som ikke fremgår af kompromisforslagets positive liste, skal udfase anvendelse af disse undtagelser. Udfasningen skal ske inden 1. januar 2030 eller ved vedtagelsen af det endelige momssystem, afhængig af hvad der indtræffer tidligst.

Kategori 3

Undtagelser i form af reducerede satser på 12 pct. eller derover på vare- og ydelsesgrupper, som ikke fremgår af den positive liste: De EU-lande, som pr. 1. januar 2021 anvender reducerede satser på 12 pct. eller derover, på vare- og ydelsesgrupper, som ikke fremgår af kompromisforslagets positive liste, vil kunne fortsætte hermed.

Ligebehandling

For at sikre ligebehandling af alle EU-lande vil øvrige EU-lande nationalt kunne indføre reducerede momssatser, superreducerede momssatser og nulsatser på varer og ydelser svarende til de landespecifikke undtagelser, som nogle EU-lande gør brug af pr. 1. januar 2021, og som efter kompromisforslaget ikke udfases. Undtagelserne skal være implementeret inden udgangen af 2024, hvorefter retten til at gøre brug heraf frafalder.

Kilde: Formandskabets kompromis af 15. november 2021

Sikkerhedsmekanisme mod konkurrenceforvridninger

Formandskabets kompromis forlader Kommissionens forslag om at indføre en *budgetklausul* for at begrænse graden af konkurrenceforvridning. I stedet foreslår formandskabet at begrænse graden af konkurrenceforvridning ved at begrænse brugen af reducerede satser samt superreducerede satser og nulsatser. Formandskabets lægger konkret op til, at

- reducerede satser kan anvendes på maksimalt 24 vare- og ydelsesgrupper på den positive liste

- superreducerede satser og nulsatser alene kan anvendes på maksimalt 7 udvalgte vare- og ydelsesgrupper på den positive liste
- at de landespecifikke undtagelser, jf. ovenfor, som anvendes, tæller med i opgørelsen af de hhv. 24 og 7 vare- og ydelsesgrupper.

Det bemærkes, at det iht. formandskabets kompromis er muligt at anvende reducerede satser samt superreducerede satser og nulsatser på enkelte varer og ydelser i en vare- og ydelsesgruppe uden nødvendigvis at skulle anvende reducerede satser samt superreducerede satser og nulsatser på andre varer og ydelser i samme vare- og ydelsesgruppe.

De EU-lande, som i dag anvender reducerede satser på varer og ydelser i mere end 24 vare- og ydelsesgrupper eller superreducerede satser og nulsatser på varer og ydelser i mere end 7 vare- og ydelsesgrupper skal udfase anvendelsen, således at de 1. januar 2030 har reduceret anvendelsen af reducerede satser samt superreducerede satser og nulsatser til varer og ydelser i maksimalt hhv. 24 og 7 vare- og ydelsesgrupper.

Formandskabets kompromis lægger slutteligt op til en såkaldt solnedgangsklausul, der indebærer, at muligheden for at anvende reducerede momssatser på visse varer og ydelser skal udfases, herunder bl.a. varer, der belaster klima og miljø. Således skal reducerede momssatser for fossile brændsler, brænde og andre varer med tilsvarende CO₂-aftryk (fx tørv) udfases senest 1. januar 2030, mens reducerede momssatser for pesticider og gødning skal udfases senest 1. januar 2032.

Løbende evaluering

Formandskabets kompromis fastholder, at Kommissionen forpligtes til hvert femte år at forelægge Rådet en rapport med en gennemgang af den positive liste over varer og ydelser, som er omfattet af muligheden for reducerede momssatser. I det omfang, at Kommissionens rapport giver anledning til en revision af den positive liste, skal revisionen ske ved et ændringsdirektiv, som vedtages af Rådet.

Tabel 1**Regler for momssatser – gældende, iht. Kommissionens forslag og iht. formandskabets kompromis**

	Gældende regler	Kommissionens forslag	Formandskabets kompromis
Satser			
Normalsats, min. 15 pct.	x	x	x
Første reducerede sats, min 5 pct.	x	x	x
Anden reducerede sats, min. 5 pct.	x	x	x
Superreduceret sats, 0-5 pct.		x	x
Nulsats, 0 pct.		x	x
Anvendelsesområde			
Reducerede satser	vare- og ydelsesgrupper på den positive liste	vare- og ydelsesgrupper <i>ikke</i> på den negative liste	vare- og ydelsesgrupper på den positive liste
Superreducerede / nulsatser	landespecifikke undtagelser	vare- og ydelsesgrupper ikke på den negative liste	udvalgte vare- og ydelsesgrupper på den positive liste
Landespecifikke undtagelser	mere end 250 landespecifikke undtagelse	afvikling af samtlige landespecifikke undtagelser	visse landespecifikke undtagelser afvikles, de resterende gøres tilgængelige for alle EU-lande (med frist for implementering ultimo 2024).
Sikkerhedsmekanisme		budgetklausul	reducerede satser på max. 24 vare- og ydelsesgrupper, superreducerede satser og nulsatser på max. 7 vare- og ydelsesgrupper

Anm.:

Kilde: Kommissionen

4. Europa-Parlamentets holdning

Forslaget kræver høring af Europa-Parlamentet i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 113. Europa-Parlamentet har godkendt Kommissionens forslag, men har en række ønsker til ændringer. Idet kompromisforslaget indeholder væsentlige ændringer ift. Kommissionens forslag, ventes forslaget at kræve en ny høring af Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Regulering af EU-landenes muligheder for at anvende reducerede momssatser, superreducerede satser og nulsatser kræver fælles EU-lovgivning. Regeringen vurderer derfor, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

I Danmark anvendes i udgangspunktet enhedsmoms, således at der ifm. levering af alle varer og ydelser omfattet af momspligten anvendes en momssats på 25 pct. Derudover anvender Danmark nulsats på trykte og elektroniske aviser.

Den danske enhedsmoms fremmer det grundlæggende hensyn, at momsen er neutral ift. virksomhedernes konkurrencesituation og ift. forbrugerens dispositioner. Brugen af reducerede momssatser er i princippet et brud med neutraliteten i moms-systemet.

Anvendelse af reducerede satser, en superreduceret sats eller udvidet omfang af varer omfattet af nulsatsen vil kræve en ændring af momsloven.

For en uddybende beskrivelse af dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg 11. april 2018.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser (herunder konsekvenser for regioner og kommuner)

EU-lande, der vælger at gøre brug af øgede muligheder for reducerede momssatser m.v. vil opleve negative statsfinansielle konsekvenser. Hvis Danmark ikke vælger at gøre brug af muligheden for at anvende reducerede momssatser, vurderes forslaget at påvirke de offentlige finanser, i det omfang anvendelsen af reducerede momssatser i andre EU-lande fører til ændringer i grænsehandlen. Et konkret skøn herfor kan endnu ikke fastslås, da det vil afhænge af eventuelle fremtidige ændringer i momssatserne i andre EU-lande.

Desuden vurderes forslaget at medføre øgede administrative omkostninger i de EU-lande, der vælger at gøre brug af mulighederne for at anvende flere og/eller forskellige satser ift. i dag, idet myndighederne i EU-landene er forpligtede til at ajourføre et register over de anvendte satser (reducerede, superreducerede og nulsatser). Hertil kan forslaget medføre øgede administrative omkostninger for myndighederne i Danmark, fordi danske virksomheder kan få større behov for Skatteforvaltningens rådgivning, i det omfang de lande, virksomhederne opererer i, vil anvende flere forskellige satser end i dag.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Hvis Danmark ikke vælger at gøre brug af muligheden for at anvende reducerede momssatser, vurderes forslaget i sig selv ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser i Danmark ud over de beskrevne statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Det bemærkes, at differentierede momssatser i udgangspunktet har samfundsøkonomiske konsekvenser, fordi de bidrager til at ændre de relative priser på varer og ydelser. Således kan forslaget alt andet lige have negative samfundsøkonomiske konsekvenser i de EU-lande, som øger anvendelsen af reducerede satser, superreducerede satser og nulsatser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget ventes at kunne medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser for de erhverv, som er påvirket af grænsehandel, fordi grænsehandel med varer, der er pålagt

reducerede satser, superreducerede satser eller nulsatser i andre lande, vil virke konkurrenceforvridende. Det ventes desuden, at forslaget kan medføre øgede administrative byrder for erhvervslivet, i det omfang andre EU-lande vælger at gøre brug af mulighederne for at anvende flere forskellige satser end i dag, da danske virksomheder i så fald vil skulle tage højde herfor ved salg til andre EU-lande. Afhængig af omfanget af sådanne administrative byrder kan der evt. være en negativ påvirkning på BNP. Omfanget af en sådan påvirkning kan dog ikke skønnes, førend EU-landene har implementeret forslaget.

8. Høring

For høringssvar henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat af 11. april 2018.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der har traditionelt været uenighed blandt EU-landene om udformning af fællesregler for momssatser.

Nogle lande har i forhandlingerne trukket i retning af færre muligheder for anvendelse af reducerede satser, superreducerede satser og nulsatser samt hurtig udfasning af muligheder for at anvende reducerede satser på visse varer og ydelser, mens andre lande har argumenteret for behovet for øget national fleksibilitet, herunder særligt ift. nationale særinteresser.

Et væsentligt element i forhandlingerne har været håndteringen af de landespecifikke undtagelser, som gælder i dag. I forbindelse med formandskabets kompromisforslag, der begrænser brugen af særligt superreducerede satser og 0-satser og udfasning af mange undtagelser, har Kommissionen mhp. at sikre lige vilkår for alle EU-lande påpeget vigtigheden af, at de landespecifikke undtagelser, som ikke afvikles, gøres tilgængelige for samtlige EU-lande.

Samtlige EU-lande ventes at kunne støtte et forslag på linje med det aktuelle kompromis.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder, at et neutralt momssystem med én momssats bedst sikrer lige konkurrence samt indebærer færrest administrative og erhvervsøkonomiske byrder. Regeringen står derfor fast på, at Danmark, som forslaget også giver mulighed for, fastholder den nuværende danske enhedsmoms.

For at begrænse brugen af reducerede satser, superreducerede satser og nulsatser mest muligt, har regeringen arbejdet aktivt for at fastholde princippet om en positiv liste, der optegner varer og ydelser, hvor det er tilladt at anvende reducerede satser frem for Kommissionens forslag om en negativ liste, der optegner de varer og ydelser, hvor det *ikke* er tilladt at anvende reducerede satser, og som derfor skal pålægges normalsatsen på minimum 15 pct.

Regeringen vurderer, at reducerede momssatser til fremme af andre politiske mål ikke er et effektivt instrument og indebærer væsentlige administrative omkostninger, og at fx klimapolitiske, sundhedspolitiske og socialpolitiske mål bedst fremmes gennem andre initiativer.

Regeringen lægger vægt på at begrænse muligheden for anvendelse af reducerede satser på varer og ydelser, som hæmmer EU's klimamål eller er til skade for miljøet, eller alternativt for hurtig udfasning af denne mulighed.

Regeringen lægger vægt på, at muligheden for at anvende superreducerede satser og nulsatser begrænses mest muligt og alene omfatter udvalgte varer på den positive liste.

Regeringen støtter generelt et momssystem, der baseres på forbrugslandsprincippet, da forbrugslandsbeskatning medfører, at virksomheder kan konkurrere på mere lige vilkår og derfor skaber mindre behov for harmonisering af momsregler. Regeringen kan på baggrund af den øgede anvendelse af forbrugslandsmoms som følge af nye fælles momsregler ifm. elektronisk salg til forbrugere i EU acceptere formandskabets kompromis, men bemærker, at reducerede momssatser uanset øget forbrugslandsbeskatning kan føre til øget aktivitet i den fysiske grænsehandel og dermed til statsfinansielle og erhvervsøkonomiske tab.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg 16. juni 2021 forud for ECO-FIN 18. juni 2021.

Bilag 1: Vare- og ydelsesgrupper på den positive liste, gældende og foreslåede

Gældende positive liste		Formandskabets foreslåede positive liste
1	Levnedsmidler	Levnedsmidler
2	Vandforsyning	Vandforsyning
3	Farmaceutiske produkter	Farmaceutiske produkter,
4	Medicinsk udstyr	inkl. hygiejnebind Medicinsk udstyr
5	Befordring af personer og disses bagage	Befordring af personer og disses bagage
6	Bøger, aviser og magasiner	Bøger, aviser og magasiner,
7	Adgang til kulturelle ydelser	inkl. brochurer malebøger, kort mv.
8	Radio- og TV-modtagelse	Adgang til kulturelle ydelser, inkl. livestreaming
9	Levering af ydelser af forfattere, komponister mv.	Radio- og TV-modtagelse, inkl. streaming
10	Levering, opførelse, renovering og ombygning af boliger som led i en socialpolitik	Levering af ydelser af forfattere, mv.
10a	Renovering og reparation af privat beboelse	Levering, opførelse, renovering og ombygning af boliger som led i en socialpolitik, inkl. udlejning af beboelsesejendomme
10b	Vinduespudsning og rengøring i private husholdninger.	Renovering, inkl. nedrivning og rekonstruering, og reparation af boliger, opførelse og renovering af offentlige bygninger og andre bygninger brugt til aktiviteter med offentlig interesse
10c		Vinduespudsning og rengøring i private husholdninger.
11	Levering af varer og ydelser i landbrugsproduktionen	Levering og installation af solceller på boliger og offentlige bygninger.
11a		Levering af varer og ydelser til landbrugsproduktion, indtil 1. januar 2032 inkl. kemiske pesticider og gødning.
12	Ophold på hoteller o. lign.	Væddeløbsheste og levering af tilhørende ydelser.
13	Entré til sportsbegivenheder	Ophold på hoteller o. lign.
14	Adgang til brug af sportsfaciliteter	Entré til sportsbegivenheder, inkl. live streaming.
15	Levering af varer og ydelser fra velgørende og sociale organisationer	Levering af varer og ydelser fra velgørende og sociale organisationer
16	Begravelsesvirksomhed samt levering af varer hertil	Begravelsesvirksomhed samt levering af varer hertil
17	Læge- og tandlægebehandling mv.	Læge- og tandlægebehandling mv.
18	Ydelser ifm. afledning af spildevand, renholdelse af gader, renovation mv.	Ydelser ifm. afledning af spildevand, renholdelse af gader, renovation mv.
19	Reparation af cykler, sko og lædervarer, beklædningsgenstande og linned	Reparation og ændring af husholdningsapparater, sko og lædervarer, beklædningsgenstande og linned
20	Pleje i hjemmet såsom hjemmehjælp og pleje af børn, ældre, syge eller handicappede	Pleje i hjemmet såsom hjemmehjælp og pleje af børn, ældre, syge eller handicappede
21	Frisørvirksomhed	Frisørvirksomhed
22		Levering af diverse energiresourcer, indtil 1. januar 2030 inkl. naturgas og brænde
23		Planter og blomster
24		Børnetøj og -sko samt børnesæder
25		Cykler, inkl. elcykler udlejning og reparation
26		Levering af kunstgenstande, samlerobjekter og antikviteter
27		Juridiske ydelser ifm. sager med beskikket advokat eller arbejdsretslig karakter
28		Redskaber beregnet til brug for redningsarbejde og førstehjælp leveret til offentlige myndigheder og nonprofitorganisationer
29		Ydelser til operation af fyrbåde og -tårne, navigationshjælp og redningstjenester

Anm.: **Rød** tekst angiver elementer, som foreslås fjernet. **Grøn** tekst angiver elementer, som foreslås tilføjet.

Kilde: Formandskabets kompromisforslag af 15. november 2021.

**Dagsordenspunkt 3: Fremskridtsrapport på forslag i fit-for-55-pakken
(CO₂-grænsetilpasningsmekanisme,
energibeskatningsdirektivet, social klimafond)**

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resume

Det slovenske formandskab forventes på ECOFIN 7. december 2021 at orientere om sin fremskridtsrapport, som ventes at indeholde beskrivelse af status for arbejdet med tre af forslagene i EU's fit-for-55-pakke. Det vedrører forslagene om indførslen af en CO₂-grænsetilpasningsmekanisme (CBAM), en revision af energibeskatningsdirektivet (ETD) samt oprettelsen af en social klimafond (SCF). Formandskabets fremskridtsrapport foreligger endnu ikke.

Forslagene er en del af 'Fit for 55'-pakken, der blev præsenteret 14. juli 2021, og som har til formål at udmønte EU's 2030-klimamål om 55 pct. reduktion i CO₂-udledninger frem mod 2030 (i forhold til 1990-niveauet).

De tekniske drøftelser af forslagene er endnu på et tidligt stadium og der er ikke fremlagt kompromisforslag.

Landene ventes generelt at kunne tage fremskridtsrapporten til efterretning. Der skal ikke være forhandlinger eller træffes beslutninger på ECOFIN 7. december.

Regeringen forventer at kunne tage fremskridtsrapporten til efterretning.

Regeringen ønsker en ambitiøs og omkostningseffektiv klimainsats i EU, der kan bidrage til at indfri EU's klimamål for 2030 samt drive den grønne omstilling både i Danmark og i EU mod klimaneutralitet i senest 2050.

2. Baggrund

Fremskridtsrapporten fra det slovenske formandskab ventes at gøre status for de tekniske drøftelser af lovforslagene om indførslen af en CO₂-grænsetilpasningsmekanisme (KOM (2021) 0564), en revision af Energibeskatningsdirektivet (KOM (2021) 0563) samt oprettelsen af en Social Klimafond (KOM (2021) 0568). For uddybende om de tre forslag henvises til grund- og nærhedsnotater herom, der er oversendt til Folketingets Europaudvalg henholdsvis 1. oktober 2021 (CBAM), 8. oktober 2021 (ETD) og 17. september 2021 (SCF).

Forslagene er fremsat som en del af Kommissionens 'Fit for 55'-pakke, der skal bidrage til at realisere EU's klimamål for 2030 på mindst 55 pct. reduktioner i forhold til 1990-niveauet som fastlagt i den europæiske klimalov (forordning (EU) 2021/1119). De tre forslag skal i høj grad ses i sammenhæng med de øvrige forslag i fit-for-55-pakken, herunder særligt forslaget om en revision og udvidelse af CO₂-kvotehandelssystemet (KOM (2021) 0551).

3. Formål og indhold

Fremskridtsrapporten ventes at have til formål at gøre status for de tekniske drøftelser af forslagene om indførslen af en CO₂-grænsetilpasningsmekanisme, en revision af energibeskatningsdirektivet samt oprettelsen af en social klimafond. De tekniske drøftelser af forslagene er endnu på et tidligt stadium og der er ikke fremlagt kompromisforslag, ligesom der ikke vil skulle forhandles eller træffes beslutninger vedr. forslagene på ECOFIN 7. december.

CO₂-grænsetilpasningsmekanismen

Kommissionens forslag om indførslen af en CO₂-grænsetilpasningsmekanisme har til formål at adressere risikoen for drivhusgaslækage - det vil sige udflytning af CO₂-intensiv produktion på grund af omkostninger relateret til EU's klimapolitik til tredjelande med en mindre ambitiøs klimapolitik - samt at give producenter i tredjelændene et økonomisk incitament til en mere klimavenlig produktion.

Forslaget har til hensigt at udligne CO₂-prisen mellem visse indenlandske og importerede varer og præsenteres som et alternativ til håndteringen af lækage-udfordringen gennem bl.a. tildeling af gratis kvoter under EU's kvotehandelssystem. Forslaget lægger op til en indførelse af mekanismen i tre perioder. Perioden fra 2023 til 2025 vil være en overgangsperiode, hvor der indsamles data på de importerede varer uden finansiell justering. I perioden mellem 2026 og 2035 vil der ske en gradvis indfasning af mekanismen i takt med, at gratis kvoter for inkluderede sektorer udfases. Efter 2036 vil mekanismen være fuldt indfaset.

For uddybende beskrivelse af forslaget henvises til grund- og nærhedsnotat herom, der er oversendt til Folketingets Europaudvalg 1. oktober 2021.

Revision af energibeskatningsdirektivet

Kommissionens forslag til en revision af energibeskatningsdirektivet indebærer, at direktivets anvendelsesområde udvides til også at omfatte ny teknologi, biomasse samt energiprodukter anvendt i forbindelse med passagerflyvning samt færgefart inden for EU.

Samtidig foreslår Kommissionen at omlægge direktivets minimumssatser. Omlægningen skal sikre en generel forhøjelse af minimumssatserne i EU, ligesom omlægningen indebærer, at minimumssatserne fastsættes efter energiprodukternes energindhold og ikke efter volumen, som er tilfældet i dag. Kommissionens foreslår ligeledes, at minimumssatserne skal afhænge af energiprodukternes klima- og miljøpåvirkning, idet produkter med forskellig klima- og miljøpåvirkning indføres på forskellige trin for minimumssatser. Således vil fx fossile brændstoffer, som benzin og gasolie, beskattes efter en højere minimumssats end fx lavemissionsbrændstoffer.

Slutteligt foreslår Kommissionen, at minimumssatserne indekseres, således at man med revisionen sikrer et tidssvarende prissignal, som ikke udhules med tiden.

For uddybende beskrivelse af forslaget henvises til grund- og nærhedsnotat herom, der er oversendt til Folketingets Europaudvalg 8. oktober 2021.

En social klimafond

Fonden skal ifølge Kommissionen overordnet have til formål at bidrage til omstilling mod klimaneutralitet ved at adressere sociale effekter som følge af at udvide kvotehandel til vejtransport og bygninger, som det foreslås i Kommissionens forslag til revision af EU's kvotehandelssystem (KOM (2021) 0551). Fondens specifikke målsætning er at yde støtte til udsatte husholdninger, udsatte transportbrugere og udsatte mikrovirksomheder. Kommissionen foreslår en social klimafond på i alt 72,2 mia. euro (løbende priser).

For uddybende beskrivelse af forslaget henvises til grund- og nærhedsnotat herom, der er oversendt til Folketingets Europaudvalg 17. september 2021.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med TEUF artikel 115 og artikel 294. Europa-Parlamentets holdning til forslagene kendes endnu ikke.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant for selve fremskridtsrapporten.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Fremskridtsrapporten vil ikke i sig selv medføre lovgivningsmæssige konsekvenser. Selve forslagene forventes at have lovgivningsmæssige konsekvenser, jf. oversendte grund- og nærhedsnotater herom.

7. Økonomiske konsekvenser

Fremskridtsrapporten har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser, mens forslagenes indhold vurderes at have væsentlige økonomiske konsekvenser, jf. oversendte grund- og nærhedsnotater herom.

8. Høring

Fremskridtsrapporten har ikke været i ekstern høring.

Forslagene har bl.a. været i høring i Specialudvalget for Klima-, Energi-, og Forsyningspolitik (CBAM, ETD, SCF) og Specialudvalget for Skatter og Afgifter (CBAM, ETD), jf. fremsendte grund- og nærhedsnotater om de tre forslag.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at øvrige lande tager fremskridtsrapporten til efterretning.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen venter at kunne tage fremskridtsrapporten til efterretning.

Regeringen hilser overordnet Kommissionens 'Fit for 55'-pakke velkommen. Regeringen ønsker en ambitiøs og omkostningseffektiv klimaindsats i EU, der kan indfri EU's klimamål for 2030 på mindst 55 pct. reduktioner i forhold til 1990-niveauet samt drive den grønne omstilling både i Danmark og i hele EU mod klimaneutralitet senest i 2050.

For regeringens holdning til de enkelte forslag henvises til oversendte grund- og nærhedsnotater herom.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Fremskridtsrapporten er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

De tre forslag er forelagt Folketingets Europaudvalg i forbindelse med oversendelsen af grund- og nærhedsnotater herom.

Dagsordenspunkt 10: Revision af Adfærdskodeksgruppens mandat

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resume

Det er muligt at ECOFIN 7. december 2021 vil drøfte og evt. vedtage en revision af Adfærdskodeksgruppens mandat (Code of Conduct Group on Business Taxation - COCG). Grundet udeståender i forhandlingerne er det uklart, om der kan opnås konsensus.

Som opfølgning på Kommissionens meddelelse om god skatteforvaltning i og uden for EU af 15. juli 2020 indledte det tyske formandskab i 2. halvår 2020 drøftelser om en revision af Adfærdskodeksgruppens mandat.

Det slovenske formandskab har senest 19. november 2021 fremsat forslag til et revideret mandat, som bl.a. indebærer en udvidelse af adfærdskodekssets anvendelsesområde, således at Gruppen ikke alene skal vurdere præferentielle skatteordninger (dvs. særordninger, der indebærer lempeligere beskatning af nogle selskaber, end hvad der gælder iht. landenes normale skatteregler), men også andre potentielt skadelige skatteordninger (dvs. generelle ordninger, som kan indvirke negativt på det indre marked ved at tiltrække aktivitet på bekostning af andre EU-lande, fx nul- eller lavskatteordninger) indført eller ændret fra og med 1. januar 2020. Forslaget til en revision af mandatet indebærer også, at Adfærdskodeksgruppen formelt tilknyttes arbejdet med EU's fælles sortliste over skattely, herunder overvågning af tredjelande og opdatering af sortliste og observationsliste, ligesom forslaget har til hensigt at sikre mere effektive arbejdsmetoder og øget gennemsigtighed i Gruppens arbejde.

Det er en dansk prioritet at sikre en ambitiøs international indsats til bekæmpelse af skatteunddragelse og -undgåelse og fremme god skattepraksis i EU samt i tredjelande. Regeringen har derfor arbejdet for en ambitiøs opdatering af Adfærdskodeksgruppens mandat, som blandt andet indebærer, at Gruppen også kan undersøge generelle skatteordninger på selskabsskatteområdet, som potentielt er skadelige for det indre marked, fx fordi de tiltrækker udenlandske investeringer og aktivitet. Regeringen har derfor i forhandlingerne arbejdet for, at mandatet omfatter alle skatteordninger, uanset hvornår de er indført eller ændret, men vurderer dog, at det aktuelle kompromis med fokus på skatteordninger indført eller ændret fra og med 1. januar 2020, er en klar forbedring sammenlignet med det gældende mandat. Det skyldes, at en EU-implementering af OECD-aftalen af 8. oktober 2021 umiddelbart vurderes at indebære, at en række gældende skatteordninger revideres, og at disse ordninger således vil kunne undersøges.

Regeringen lægger stor vægt på arbejdet med EU's fælles sortliste over skattely og støtter, at Adfærdskodeksgruppen formelt kobles til sortlisten over skattely og vurderer, at en styrkelse af mandatet og en formel kobling til sortlisten kan bidrage positivt til arbejdet med sortlisten.

2. Baggrund

EU-landene vedtog 1. december 1997 ved rådskonklusioner et adfærdskodeks for erhvervsbeskatning, der indebar, at EU-landene forpligtede sig til at afvikle og ikke siden indføre nye skatteordninger i strid med kodekset. Hovedkriteriet er, at landene ikke må have skadelige ordninger, der medfører et betydeligt lavere effektivt

beskatningsniveau (fx nulskat) af nogle selskaber sammenlignet med den normale beskatning i det pågældende EU-land. Adfærdskodekset er ikke juridisk bindende, men et politisk tilsagn fra EU-landene om at efterleve principperne i kodekset.

Det blev med rådskonklusionerne ligeledes vedtaget, at der skulle nedsættes en arbejdsgruppe, Adfærdskodeksgruppen for Erhvervsbeskatning (Code of Conduct Group on Business Taxation – COCG), der har til formål at overvåge gennemførelsen af kodekset.

I overensstemmelse hermed vedtog ECOFIN 9. marts 1998 rådskonklusioner, som etablerer Adfærdskodeksgruppen, som siden løbende har undersøgt, om EU-landene efterlever princippet om ikke at have skatteordninger i strid med kodekset.

Rådet vedtog 5. december 2017 rådskonklusioner om EU's fælles sortliste over skattely. Rådskonklusionerne indeholdt både en sortliste over lande, som ikke efterlever kriterier om skattegennemsigtighed (dvs. at landene skal efterleve internationale standarder for informationsudveksling), retfærdig beskatning (dvs. at landene ikke må have foranstaltninger, der er skadelige iht. EU's Adfærdskodeks) og implementering af BEPS-minimumsstandarder (dvs. at landene skal opfylde de minimumsstandarder for selskabsbeskatning, der er enighed om i OECD og G20). Rådskonklusionerne indeholdt også en observationsliste over de tredjelande, som ikke efterlever kriterierne, men som i dialogen med Adfærdskodeksgruppen på tilstrækkeligt højt politisk niveau har givet tilsagn om at afvikle skadelige skatteordninger og efterleve samtlige kriterier inden for fastsatte tidsfrister.

Adfærdskodeksgruppen har siden etablering af sortlisten i praksis varetaget arbejdet med overvågning af tredjelande og løbende opdateringer af EU's fælles sortliste over skattely. De løbende opdateringer af listerne finder sted to gange årligt, typisk i februar og oktober. Opdateringen sker på basis af de rådskonklusioner og kriterier, som EU-landene har vedtaget. Rådet vedtager opdateringen på baggrund af Adfærdskodeksgruppens indstilling.

Kommissionen offentliggjorde 15. juli 2020 en meddelelse om *god skatteforvaltning i og uden for EU*. Af meddelelsen fremgår bl.a., at Kommissionen vil arbejde for en revision og modernisering af adfærdskodekset for erhvervsbeskatning. Kommissionen anviser i meddelelsen, at kodekets anvendelsesområde bør udvides fra alene at vurdere præferentielle skatteordninger (dvs. særordninger, der diskriminerer, idet de indebærer lempeligere beskatning af nogle selskaber, end hvad der gælder iht. landenes normale skatteregler) til også at omfatte generelle potentielt skadelige skatteordninger (dvs. skatteregler, som gælder i landene generelt og derfor ikke er diskriminerende, men som indebærer lav eller ingen beskatning og dermed kan indvirke negativt på det indre marked ved at tiltrække udenlandske investeringer). Udvidelsen af anvendelsesområdet skal sikre, at adfærdskodekset også kan adressere nye udfordringer i EU-landes generelle skattesystemer mhp. at inddæmme risiko for unfair skattekonkurrence. En revision af kodekset vil iht. Kommissionens

meddelelse ligeledes skulle bidrage til yderligere gennemsigtighed og effektivitet i arbejdet.

Arbejdet med en revision af mandatet blev igangsat under tysk formandskab i 2. halvår 2020. Det lykkedes ikke det tyske formandskab at opnå enighed herom, men som opfølgning på meddelelsen om *god skatteforvaltning i og uden for EU og handlingsplanen om retfærdig og enkel beskatning* af 15. juli 2020 blev der 27. november 2020 vedtaget rådskonklusioner om det videre arbejde på skatteområdet. Rådskonklusionerne:

- påpeger vigtigheden af de videre drøftelser af revisionen af Adfærdskodeksgruppens mandat.
- støtter videre drøftelser af en udvidelse af mandatet, herunder om anvendelsesområdet skal omfatte generelle, potentielt skadelige skatteordninger (udover præferentielle skatteordninger).
- bekræfter behovet for at drøfte yderligere tilpasninger af mandatet i lyset af udviklingen i det internationale samarbejde, herunder i OECD.
- belyser muligheden for, at der som noget nyt skal indføres en direkte reference til EU's fælles sortliste over skattely.

Siden har EU-landene på teknisk niveau fulgt op på drøftelserne om en revision af Adfærdskodeksgruppens mandat. Det slovenske formandskab har senest 19. november 2021 fremsat forslag til en konkret tekst.

3. Formål og indhold

Det er muligt, at ECOFIN 7. december 2021 vil drøfte og evt. vedtage en revision af Adfærdskodeksgruppens mandat.

Formålet med revisionen af Adfærdskodeksgruppens mandat er at styrke EU's arbejde med at afvikle skadelig skattekonkurrence, at give Adfærdskodeksgruppen et tidssvarende mandat til forebyggelse af skadelig skattekonkurrence, at formalisere gældende praksis fsva. overvågning af tredjelande og de løbende opdateringer af EU's fælles sortliste over skattely samt at øge gennemsigtigheden i Gruppens arbejde.

Gældende mandat

Adfærdskodeksgruppen skal iht. det gældende mandat, som blev vedtaget 1. december 1997, varetage en række opgaver. Således har Gruppen formelt til opgave at:

- i. undersøge præferentielle skatteordninger
- ii. sikre, at EU-landene efterlever principperne om *stand stills* og *roll backs*
- iii. bekæmpe misbrug af skatteregler
- iv. varetage forholdet til tredjelande på selskabsskatteområdet

Adfærdskodeksgruppen har til opgave at undersøge præferentielle skatteordninger (dvs. ordninger, som diskriminerer, idet beskatningen af nogle selskaber afviger fra

den normale beskatning i et land). Gruppens mandat definerer, hvilke ordninger, som undersøges, samt hvilke kriterier, der afgør, hvorvidt en skatteordning kan vurderes som skadelig ved at tiltrække udenlandske investeringer, *jf. boks 1*.

Boks 1

EU's adfærdskodeks for erhvervsbeskatning

Hovedkriteriet er, at en ordning kan være skadelig, hvis den medfører et betydeligt lavere effektivt beskatningsniveau (fx nulskat) af nogle selskaber sammenlignet med den normale beskatning i det pågældende EU-land.

Herudover skal mindst ét af de følgende kriterier være opfyldt for, at en ordning anses for skadelig:

- den i gives kun til udenlandske selskaber,
 - den er isoleret fra landets egen økonomi (fx hvis ordningen kun medfører fordele for udenlandsk ejede virksomheder eller kun ifm. transaktioner med udenlandske virksomheder),
 - den kan i gives uden nogen realøkonomisk aktivitet eller egentlig økonomisk tilstedeværelse i det pågældende EU-land,
 - den overholder ikke armslængdeprincippet for koncerninterne transaktioner (armslængdeprincippet indebærer, at der skal anvendes priser og vilkår, som kunne være opnået, hvis transaktionerne var afsluttet mellem uafhængige parter)
- eller
- den mangler gennemsigtighed (fx som følge af mangel på udveksling af oplysninger med de relevante andre EU-lande).

Kilde: EU's adfærdskodeks for erhvervsbeskatning.

Adfærdskodeksgruppen skal sikre, at EU-landene efterlever principper om *stand stills* og *roll backs*. Principperne indebærer, at EU-landene ikke indfører nye skatteordninger, som er i strid med kodekset (*stand stills*), og afvikler eller ændrer deres gældende skadelige ordninger, så de skadelige elementer fjernes (*roll backs*).

Adfærdskodeksgruppen skal bekæmpe misbrug af skatteregler, hvilket konkret indebærer, at der også udarbejdes og offentliggøres retningslinjer for bedste praksis vedrørende fx beskatning af udbytter, egenkapitalfradrag mv., der potentielt kan lede til skatteundgåelse. Gruppen skal ligeledes arbejde for administrativ praksis, som forhindrer lempelig beskatning i et omfang, der kan anses som skadeligt.

Adfærdskodeksgruppen skal varetage forholdet til tredjelande på selskabsskatteområdet. Gruppen er *ikke formelt* koblet til arbejdet med EU's fælles sortliste over skattely, men har siden etablering af sortlisten 5. december 2017 i praksis varetaget arbejdet med monitorering af tredjelande og løbende opdateringer af EU's fælles sortliste over skattely.

Det gældende mandat indebærer desuden, at EU-landene:

- forpligtes til at notificere og dermed give hinanden oplysninger om gældende og planlagte skatteordninger, der falder ind under Gruppens mandat. Mandatet giver desuden et EU-land mulighed for at anmode om oplysninger om et andet EU-lands skatteordninger.
- opfordres til at samarbejde i kampen mod skatteunddragelse og -undgåelse (blandt andet gennem informationsudveksling) og tilsiger, at principperne om at fjerne skadelige skatteordninger skal efterleves inden for et så bredt geografisk område som muligt.

Det gældende mandat indebærer slutteligt, at Kommissionen i praksis deltager i Adfærdskodeksgruppens møder, men ikke har en formel rolle. Beslutninger i Adfærdskodeksgruppen træffes med konsensus blandt EU-landene.

Formandskabets forslag til revision af mandatet

Formandskabet foreslår med sit kompromis af 19. november 2021 at udvide Adfærdskodeksgruppens opgaver, således at Gruppen formelt får til opgave at:

- undersøge præferentielle og fremadrettet også generelle og potentielt skadelige skatteordninger (indført eller ændret *fra og med* 1. januar 2020).
- sikre, at EU-landene efterlever principperne om *stand stills* og *roll backs*
- bekæmpe misbrug af skatteregler
- varetage forholdet til tredjelande på selskabsskatteområdet, herunder formelt også opgaven med overvågning af tredjelande og de løbende opdateringer af EU's fælles sortliste over skattely.

Forslaget indebærer, at Adfærdskodeksgruppen – ud over præferentielle skatteordninger – også skal have mulighed for fremadrettet at undersøge generelle og potentielt skadelige skatteordninger, fx nul- og lavskatteordninger, som er indført eller ændret fra og med 1. januar 2020. Det vurderes i den forbindelse umiddelbart, at EU-landene ifm. implementering af OECD-aftalen om international beskatning af 8. oktober 2021 vil skulle revidere en række eksisterende skatteordninger, som er indført for 1. januar 2020, som Gruppen derfor får mulighed for at undersøge.

Gruppen vil som følge af det udvidede mandat blandt andet kunne undersøge skatteordninger med asymmetrisk beskatning (dvs. situationer, hvor det fradrag, som gives ved indkøb af et aktiv, er højere end den skat, som betales ifm. videresalg af samme aktiv, og som derfor kan føre til, at man med fordel kan indkøbe aktiver mhp. direkte videresalg) eller skatteordninger med gentaget anvendelse af en skattefordel for samme udgift (fx fradrag). Ved vurderingen af generelle ordningers skadelighed med hensyn til tiltrækning af aktiviteter skal skadeligheden underbygges af økonomiske data mv. og være i et signifikant omfang.

Revisionen af mandatet lægger desuden op til at formalisere Adfærdskodeksgruppens arbejde med monitorering af tredjelande og opdatering af EU's fælles sortliste over skattely. En formel kobling til arbejdet med EU's fælles sortliste over skattely samt en udvidelse af anvendelsesområdet kan betyde en styrkelse af arbejdet og

være medvirkende til at bane vejen for, at Adfærdskodeksgruppen også kan undersøge fx generelle nul- og lavskatteordninger i tredjelande.

Formandskabets forslag til revision af mandatet lægger desuden op til, at Kommissionens rolle i Gruppens arbejde formaliseres, så Kommissionen på lige fod med EU-lande kan anmode om informationer om et andet EU-lands skatteordninger. Som en ny procedure foreslås desuden, at EU-lande og Kommissionen kan anmode om, at en ny skatteordning i et EU-land vurderes og drøftes i Gruppen, hvis det pågældende EU-land ikke på egen hånd notificerer Gruppen om ordningen. Fsva. konsensus i Gruppen foreslås der ikke ændringer ift. nuværende mandat, og godkendelse af vurderinger, rapporter, retningslinjer osv. vil fortsat ske pba. konsensus blandt EU-landene uden Kommissionens involvering.

For at øge gennemsigtigheden i Gruppens arbejde indebærer forslaget til en revision af mandatet, at samtlige vurderinger, rapporter, retningslinjer osv., der godkendes i Rådet, offentliggøres løbende på Gruppens hjemmeside¹, og at Adfærdskodeksgruppen desuden kan offentliggøre supplerende dokumenter i det omfang, Gruppen vurderer det passende.

Forslaget til revision af mandatet nævner slutteligt, at Adfærdskodeksgruppens mandat skal revideres, når der foreligger international konsensus om sager eller forhold, der vurderes relevant for Gruppens arbejde.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har ingen formel rolle ifm. en revision af Adfærdskodeksgruppens mandat.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

En revision af Adfærdskodeksgruppens mandat vil ikke i sig selv medføre lovgivningsmæssige konsekvenser.

7. Økonomiske konsekvenser

En revision af Adfærdskodeksgruppens mandat har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

En revision af Adfærdskodeksgruppens mandat sendes ikke i ekstern høring, da konklusionerne ikke medfører ændringer af dansk ret.

¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/>

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er endnu ikke opnået enighed blandt EU-landene på teknisk niveau om revisionen af Adfærdskodeksgruppens mandat, og det er uklart, om der vil kunne opnås enighed i Rådet.

En gruppe lande støtter en ambitiøs revision af Adfærdskodeksgruppens mandat, som udvider mandatets anvendelsesområde og giver Adfærdskodeksgruppen mulighed for at undersøge generelle skatteordninger. Denne gruppe af lande støtter ligeledes, at Kommissionens rolle på de løbende arbejdsgruppemøder formaliseres, og at Kommissionen formelt får øgede kompetencer og fx kan anmode EU-lande om oplysninger.

En anden gruppe af lande er omvendt skeptiske og udtrykker forbehold over for muligheden for, at Adfærdskodeksgruppen også skal kunne undersøge generelle skatteordninger, herunder med henvisning til øgede administrative byrder. Denne gruppe af lande har ligeledes italesat, at en formel styrkelse af Kommissionens rolle og kompetence i arbejdet med adfærdskodekset er modstridende med Gruppens gældende, ikke juridisk bindende procedurer.

Der drøftes på den baggrund et forslag, som søger at finde en balance mellem de to landegrupperinger, og som indebærer, at Adfærdskodeksgruppen får mulighed for at undersøge generelle skatteordninger, som er indført eller ændret fra og med 1. januar 2020.

10. Regeringens generelle holdning

Det er en dansk prioritet at sikre en ambitiøs international indsats til bekæmpelse af skattely, skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. Adfærdskodeksgruppens arbejde er et vigtigt led i denne indsats.

Regeringen har derfor arbejdet for en ambitiøs revision af Adfærdskodeksgruppens mandat, således at Adfærdskodeksgruppens muligheder for at bekæmpe skadelige skatteordninger styrkes mest muligt.

Fra dansk side finder man det derfor positivt, at kompromisforslaget til en revision af Adfærdskodeksgruppen mandat indebærer, at mandatet udbredes til at omfatte generelle skatteordninger. Regeringen har arbejdet for, at mandatet også omfatter alle generelle skatteordninger, uanset hvornår de er indført eller ændret.

Den samlede vurdering er dog, at kompromisforslaget, som indebærer, at Adfærdskodeksgruppen får mulighed for at undersøge generelle skatteordninger, som er indført eller ændret *fra og med* 1. januar 2020, er en klar forbedring sammenlignet med det gældende mandat. Den umiddelbare vurdering er således, at en lang række gældende, generelle skatteordninger ventes revideret ifm. EU-implementering af OECD-aftalen af 8. oktober 2021, og at disse ordninger således vil kunne undersøges.

Regeringen lægger stor vægt på arbejdet med EU's fælles sortliste over skattely uden for EU og støtter, at Adfærdskodeksgruppen formelt kobles til sortlisten over skattely, som skal være et værktøj, der er så effektivt som muligt til at sikre bedre efterlevelse af internationale skattestandarder og bedre praksis på skatteområdet også uden for EU. En styrkelse af mandatet og en formel kobling til sortlisten kan bidrage positivt til arbejdet med sortlisten.

Regeringen kan støtte en revision af Adfærdskodeksgruppens mandat på linje med det aktuelle kompromis, og regeringen lægger vægt på et fremadrettet arbejde i adfærdskodeksgruppen, som er i overensstemmelse med regeringens ambitiøse tilgang til bekæmpelse af skatteunddragelse og -undgåelse i og uden for EU.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Rådskonklusioner om det videre arbejde på skatteområdet blev forelagt Folketingets Europaudvalg 26. november 2020 forud for ECOFIN 1. december 2020. Der henvises til samlenotat om Rådskonklusionerne oversendt 18. november 2020.