

Lovforslag nr. L 13. Fremsat den 3. oktober 1991 af skatteministeren (Fogh Rasmussen)

## Forslag

til

### Lov om ændring af merværdiafgiftsloven (momsloven)

#### § 1

I lov om merværdiafgift (momsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 596 af 16. august 1991, foretages følgende ændringer:

1. I § 3, stk. 2, udgår: »udelukkende«.
2. I § 8, stk. 3, ændres »opførelse af fast ejendom« til: »byggeri m.v.« 2 steder.
3. § 11, stk. 1, affattes således:
 

»De registrerede virksomheders afgiftspligtige omsætning omfatter:

  - a. Leverancer mod betaling.
  - b. De af virksomheden fremstillede eller forhandlede varer og afgiftspligtige ydelser, som tages i anvendelse af virksomhedens indehaver.
  - c. Varer og afgiftspligtige ydelser, der tages i anvendelse til formål som nævnt i § 16, stk. 3, eller til brug for byggeri m.v.
  - d. Varer og afgiftspligtige ydelser, der i øvrigt tages i anvendelse til formål, som ikke vedrører virksomhedens omsætning af varer og

afgiftspligtige ydelser. Dette gælder dog ikke ydelser, der i virksomheden tages i anvendelse til formål, som er undtaget fra afgiftspligten efter § 2, stk. 3, jf. dog § 3, stk. 2. Reglen i 1. pkt. omfatter tillige offentlige forsyningsvirksomheder.«.

4. I § 33, stk. 3, ændres »Skattemyndighederne« til: »De kommunale skattemyndigheder«.

5. I § 33, stk. 4, ændres »skattemyndighederne« til: »de kommunale skattemyndigheder« 2 steder.

6. I § 34, stk. 4, ændres »10 kr.« til: »50 kr.«.

7. I § 39 c, stk. 2, ændres »Direktoratet for Toldvæsenet« til: »Told- og Skattestyrelsen«.

8. Overalt i loven ændres »toldvæsenet« til: »told- og skattevæsenet«.

#### § 2

Loven træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i Lovtidende. § 1, nr. 2 og 3, har virkning fra den 1. januar 1991.

## *Bemærkninger til lovforslaget*

### *Almindelige bemærkninger*

Forslaget tilsigter først og fremmest med virkning fra den 1. januar 1991 at ændre den såkaldte »af-smitningsregel« i momsloven. Ifølge denne regel skal momsregistrerede virksomheder betale moms af varer og afgiftspligtige ydelser, som udtages til intern anvendelse til erhvervmæssigt, men ikke-momspligtigt formål (dvs. afgiftfri virksomhed). Det forudsættes, at disse varer/ydelser er af samme art, som virksomheden sælger med moms. Denne regel foreslås ophævet for alle tjenesteydelser med undtagelse af tjenesteydelser vedrørende byggeri og offentlig forsyningsvirksomhed. Formålet er at undgå nogle helt urimelige momsmæssige konsekvenser for visse ellers afgiftsfrie virksomheder, som indleder et mindre momspligtigt salg af tjenesteydelser til andre virksomheder.

I tilknytning til ændringen af »af-smitningsreglen« foreslås en redaktionel ændring af reglerne for beregning af moms for byggeri til brug for indehaveren af en virksomhed. Samtidig foreslås en ændring af momslovens bestemmelse om den såkaldte »på-lægs-moms«. Der er endelig foreslået en ændring vedrørende minimumsrenten, samt ajourføring af myndighedsbetegnelser.

Lov om merværdiafgift (momsloven) er senest ændret ved § 4 i lov nr. 825 af 19. december 1989 om ændring af forskellige skatte- og afgiftslove m.v. (Eftergivelse og henstand), jf. Folketingstidende 1989-90, Forhandlinger, sp. 66, 336, 3348, 3741; Tillæg A, sp. 143; Tillæg B, sp. 113; Tillæg C, sp. 73.

### *Bemærkninger til de enkelte bestemmelser*

#### *Til § 1*

Til nr. 1-3.

#### *1. Forslag til ændring af § 11, stk. 1*

1. Af bestemmelserne i momslovens § 11, stk. 1, følger, at der skal betales moms af varer og afgiftspligtige ydelser, som virksomheden sælger. De momsregistrerede virksomheder skal tillige betale

moms af varer og afgiftspligtige ydelser, som bruges af virksomhedens indehaver. Disse to bestemmelser indeholdes i § 11, stk. 1, 1. pkt. Endvidere skal virksomhederne (jf. 2. pkt., 1. led) betale moms efter »af-smitningsreglen«. Denne regel gælder varer og afgiftspligtige ydelser, som udtages til intern anvendelse til erhvervmæssigt, men ikke-momspligtigt formål (dvs. afgiftsfri virksomhed), når disse varer/ydelser er af samme art, som virksomheden sælger med moms. Endelig skal virksomhederne betale moms af varer og afgiftspligtige ydelser, der anvendes til formål nævnt i lovens § 16, stk. 3. Disse formål omfatter f.eks. naturalafłønning af virksomhedens personale, hotelophold, repræsentation og gaver samt anskaffelse og drift af personmotorkøretøjer.

2. Reglen om betaling af moms ved udtagelse til internt erhvervmæssigt, men ikke-momspligtigt formål, når samme slags varer/ydelser tillige sælges, indebærer således en generel »af-smittende« virkning. Heraf navnet »af-smitningsreglen«. Reglen træder i kraft, når det eksterne salg blot overstiger 10.000 kr. om året efter den gældende momslov.

Formålet med »af-smitningsmoms« er at forhindre konkurrencefordrejning i forhold til de virksomheder, hvis hovedaktivitet er afsætning af varer og momspligtige ydelser. Moms af varer og ydelser, der udtages til et ikke-momspligtigt formål i virksomheden, skaber ligestilling mellem tilfælde, hvor virksomheden indkøber de pågældende varer eller ydelser hos en momsregistreret virksomhed uden adgang til fuld fradragsret og tilfælde, hvor varer eller afgiftspligtige ydelser udtages til brug i den momsfrie del af virksomheden.

Til trods herfor vil »af-smitningsmomsen« kunne medføre urimelige momsmæssige konsekvenser, jf. punkt 3.

3. Følgende eksempel belyser »af-smitningsreglen« i forbindelse med tjenesteydelser: En virksomhed har som hovedaktivitet salg af afgiftsfrie ydelser og præsterer internt i virksomheden til brug for denne aktivitet (der er undtaget fra moms) edb-ydelser

til en værdi af f.eks. 1 mio. kr. om året. Hvis virksomheden i meget begrænset omfang begynder at sælge edb-ydelser til andre virksomheder for mere end 10.000 kr. om året, skal virksomheden momsregistreres for salget. »Afsmitningsreglen« medfører herefter, at virksomheden også skal betale moms af den interne edb-produktion, dvs. af 1 mio. kr.

For virksomheden opstår der således i dette tilfælde helt urimelige momsmæssige konsekvenser af at indlede et momspligtigt salg til andre virksomheder. Virksomhedens konkurrenter vil muligvis se velvilligt på, at virksomhedens edb-ydelser til eget brug skal momsbelægges. Med henblik på at sikre momsens konkurrenceneutralitet skønnes det imidlertid at være tilstrækkeligt, hvis virksomheden kun betaler moms af det eksterne salg af edb-ydelser. Herved ligestilles virksomheden momsmæssigt med konkurrenter, der kun betaler moms af deres eksterne salg.

Den gældende regel har hidtil tilskyndet de afgiftsfrie virksomheder til stor tilbageholdenhed med hensyn til at indlede et momspligtigt salg af f.eks. edb-ydelser. Det må således antages, at reglen kun har haft meget begrænset anvendelse. Dette stemmer overens med oplysninger fra Told- og Skattestyrelsen, hvorefter tilfælde som nævnt i eksemplet kun er meget sjældent forekommende. I de senere år er der imidlertid inden for den finansielle sektor opstået et ønske om at kunne afsætte ikke-finansielle momspligtige ydelser (f.eks. pensionskasseadministration) uden at blive belastet med »afsmitningsmoms«. Reglen udgør dermed en hindring for en rationel udnyttelse af erhvervslivets produktionsapparat, herunder edb-udstyret.

4. På denne baggrund foreslås »afsmitningsreglen« i lovens § 11, stk. 1, afskaffet for tjenesteydelser, men ikke for varer og heller ikke for byggeri m.v. samt offentlige forsyningsvirksomheder, jf. nærmere herom nedenfor. Man har samtidig benyttet lejligheden til en punktvis opstilling af reglen, der gør den mere overskuelig.

Denne ændring fremgår af forslaget § 1, nr. 3.

5. Ved momsens indførelse i 1967 omfattede »afsmitningsreglen« også aktiviteterne i kommunerne, men den blev ophævet i 1970 for kommuner, amtskommuner og statslige institutioner (lov nr. 101 af 20. marts 1970). Den har siden kun været gældende for virksomheder, der momsmæssigt henregnes til den private sektor. Til denne sektor henregnes imidlertid også offentlige forsyningsvirksomheder (momslovens § 3, stk. 1, litra c).

6. »Afsmitningsreglen« bør imidlertid bevares for vareområdet. En afskaffelse af reglen vil kunne medføre uklarhed omkring fradrag for moms af varer, der nok indkøbes med henblik på brug i den momspligtige del af virksomheden, men senere bruges i den ikke-momspligtige del af virksomheden. På købstidspunktet kan det i nogle tilfælde være vanskeligt at afgøre, hvor varerne skal anvendes og dermed fradragets rettes omfang.

7. Reglen bør endvidere bevares for byggeri m.v. Dette hænger sammen med, at der i modsat fald ville opstå en konkurrencefordrejning i forhold til momsregistrerede byggevirksomheder.

Aktiviteten byggeri m.v. omfatter bl.a. projektering og håndværksarbejde i forbindelse med opførelse af fast ejendom, ombygning og modernisering samt reparation og vedligeholdelse. Endvidere er omfattet byggeadministration samt anlægsarbejder, herunder byggemodning af jordarealer.

8. Afskaffelsen af »afsmitningsreglen« for tjenesteydelser fremgår af litra d, 2. pkt., til den nu foreslåede affattelse af § 11, stk. 1. Det er fundet nødvendigt (i 3. pkt.) udtrykkeligt at præcisere, at reglens afskaffelse ikke omfatter offentlige forsyningsvirksomheder. I modsat fald kunne en sådan kommunal virksomhed levere tjenesteydelser (f.eks. renovation) til andre grene af kommunen (f.eks. administrationen, socialforvaltningen og skolevæsenet) uden moms. Under denne præcisering kunne ydelserne leveres momsfrit i medfør af den nye bestemmelse i litra d, 2. pkt. Foruden henvisning til undtagelsesbestemmelserne i lovens § 2, stk. 3, er der henvist til § 3, stk. 2, om »pålægsmoms«. Sidstnævnte henvisning skal sikre forrang for afgiftspålæg over for en virksomhed i forhold til afskaffelsen af »afsmitningsmoms«.

## II. Forslag til ændring af § 8, stk. 3

9. I forbindelse med ændringen af bestemmelsen i § 11, stk. 1, hvor byggeri m.v. nu er udskilt i bestemmelsen i litra c, (2. led), er det fundet mest korrekt at foretage en redaktionel ændring af reglerne i momslovens § 8, stk. 3. Reglerne vedrører fastsættelsen af den momspligtige værdi for varer og afgiftspligtige ydelser, der udtages fra den momspligtige virksomhed til brug for indehaveren. Lovteksten foreslås ændret i § 8, stk. 3, fra »opførelse af fast ejendom« til »byggeri m.v.«, og svarer dermed til ordlyden i § 11, stk. 1, litra c, 2. led. Der tilsigtes ingen ændringer i opgørelsen af værdigrundlaget for byggevirksomhedernes anvendelse af varer og ydelser til brug for indehaveren.

Denne ændring fremgår af forslaget § 1, nr. 2.

### III. Forslag til ændring af § 3, stk. 2

10. Det kan ikke udelukkes, at der fremover kan opstå konkurrencefordrejning, når »afsmitningsmomsen« helt afskaffes på næsten alle områder. Derfor foreslås der samtidig med ændringen (afskaffelsen) af den automatisk virkende regel om »afsmitningsmoms« i lovens § 11, stk. 1, en ændring af konkurrencebestemmelsen i lovens § 3, stk. 2. Denne bestemmelse giver i dag adgang til – efter klage fra en momsregistreret virksomhed – at pålægge momsfrie virksomheder at betale moms af varer og afgiftspligtige tjenesteydelser, som virksomheden præsterer til eget brug (»pålægsmoms«). Reglen foreslås ændret (udvidet) ved at udelade ordet »udelukkende« i lovtæksten. Skatteministeren vil (efter samråd med Momsnævnet) herefter (også) kunne pålægge blandede momsfrie/momspligtige virksomheder at betale moms af varer og tjenesteydelser, der udtages fra den momspligtige del til brug i den momsfrie del af virksomheden.

Dette tilsigtes med ændringen i forslaget § 1, nr. 1.

Det er en betingelse, at hensynet til konkurrencefordrejning gør det nødvendigt at anvende reglen. Et pålæg herom vil således kunne udstedes, når Momsnævnet og skatteministeren på grundlag af en samlet vurdering af samtlige foreliggende oplysninger anser det for sandsynligt, at momsen på afgørende måde påvirker de pågældende virksomheders valg mellem at købe varer og/eller tjenesteydelser udefra eller udtage fra egen produktion. Der skal således ikke udstedes pålæg i tilfælde, hvor der vel er afgiftsmæssig ulighed, men hvor det skønnes, at andre forhold end momsen har en sådan indflydelse, at der ikke vil være et rimeligt forhold mellem den udjævning af konkurrenceforholdene, der vil kunne opnås ved et pålæg, sammenholdt med de administrative og økonomiske konsekvenser for de virksomheder, der vil blive berørt af et sådant pålæg.

Til nr. 4 og 5.

Som en konsekvens af sammenlægningen af myndigheder, der er anført til nr. 7 og 8 ændres »skattemyndighederne« til »de kommunale skattemyndigheder« for så vidt angår udveksling af oplysninger mellem myndighederne.

Til nr. 6.

Forslaget indebærer, at minimumsrenten ved for sen indbetaling af afgift efter momslovens § 34, stk. 4, (skønsmæssigt ansatte beløb) forhøjes fra 10 kr. til 50 kr. Forslaget svarer til den ændring, der blev gennemført i momsloven ved lov nr. 825 af 19. december 1989 (jf. nævnte lovs § 4, nr. 4).

Til nr. 7 og 8.

Forslaget indebærer alene en ajourføring af myndighedsbetegnelserne efter sammenlægningen af de statslige told- og skattemyndigheder.

### Provenumæssige konsekvenser

Den foreslåede ændring af »afsmitningsreglen« i momslovens § 11, stk. 1, skønnes ikke at medføre konsekvenser for momsprovenuet.

Engangsudgifterne til annoncering, vejledning m.v. anslås at udgøre ca. 200.000 kr. Forslaget skønnes i øvrigt ikke at medføre administrative konsekvenser.

### Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i Lovtidende. Det foreslås, at ændringerne i § 1, nr. 2 og 3, får virkning fra og med den 1. januar 1991. Reglen i § 11, stk. 1, litra d, 2. pkt., medfører en lempelse af reglerne for de momsfrie virksomheder, der ellers ville blive eller allerede er ramt af »afsmitningsreglen«, f.eks. forsikringsselskaber eller fagforeninger, der afsætter pensionskasseadministration til »fremmede«. De øvrige ændringer i § 11, stk. 1, og ændringen i § 8, stk. 3, indeholder ingen skærper i forhold til de nuværende love.

## Bilag

*I dette bilag er (med mindre skrift)  
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,  
der berøres af lovforslaget*

### § 1

I lov om merværdiafgift (momsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 596 af 16. august 1991, foretages følgende ændringer:

1. I § 3, stk. 2, udgår: »udelukkende«.

#### § 3. ---

*Stk. 2.* Efter samråd med det i § 37 omhandlede nævn bestemmer skatteministeren, i hvilket omfang erhvervsvirksomheder og foreninger skal svare afgift af varer og afgiftspligtige ydelser, når de udelukkende fremstilles eller præsteres til virksomhedens eller foreningens eget brug.

---

2. I § 8, stk. 3, ændres »opførelse af fast ejendom« til: »byggeri m.v.« 2 steder.

#### § 8. ---

*Stk. 3.* For varer og afgiftspligtige ydelser, som en virksomhed anvender ved opførelse af fast ejendom til brug for virksomhedens indehaver, fastsættes den afgiftspligtige værdi på den i stk. 2 anførte måde. Det samme gælder varer og afgiftspligtige ydelser, som virksomheden anvender ved opførelse af fast ejendom for egen regning, når ejendommen skal benyttes til formål, som ikke vedrører virksomhedens omsætning af varer og afgiftspligtige ydelser, herunder til salg eller udlejning, eller til formål som nævnt i § 16, stk. 3.

3. § 11, stk. 1, affattes således:

»De registrerede virksomheders afgiftspligtige omsætning omfatter:

a. Leverancer mod betaling.

b. De af virksomheden fremstillede eller forhandlede varer og afgiftspligtige ydelser, som tages i anvendelse af virksomhedens indehaver.

c. Varer og afgiftspligtige ydelser, der tages i anvendelse til formål som nævnt i § 16, stk. 3, eller til brug for byggeri m.v.

d. Varer og afgiftspligtige ydelser, der i øvrigt tages i anvendelse til formål, som ikke vedrører virksomhedens omsætning af varer og afgiftspligtige ydelser. Dette gælder dog ikke ydelser, der i virksomheden tages i anvendelse til formål, som er undtaget fra afgiftsplikten efter § 2, stk. 3, jf. dog § 3, stk. 2. Reglen i 1. pkt. omfatter tillige offentlige forsyningsvirksomheder.«.

§ 11. De registrerede virksomheders afgiftspligtige omsætning omfatter leverancer mod betaling samt de af virksomheden fremstillede eller forhandlede varer og afgiftspligtige ydelser, som tages i anvendelse af virksomhedens indehaver. Den afgiftspligtige omsætning omfatter endvidere varer og afgiftspligtige ydelser, der tages i anvendelse til formål, som ikke vedrører virksomhedens omsætning af varer og afgiftspligtige ydelser, eller til formål som nævnt i § 16, stk. 3.

---

4. I § 33, stk. 3, ændres »Skattemyndighederne« til: »De kommunale skattemyndigheder«.

5. I § 33, stk. 4, ændres »skattemyndighederne« til: »de kommunale skattemyndigheder« 2 steder.

#### § 33. ---

*Stk. 3.* Skattemyndighederne giver efter skatteministerens bestemmelse toldvæsenet oplysninger om forhold af betydning for afgiftskontrollen, som de under den skattemæssige kontrol bliver opmærksom på.

*Stk. 4.* Skatteministeren kan pålægge skattemyndighederne i forbindelse med den skattemæssige kontrol at indhente oplysninger af betydning for afgiftskontrollen. Erhvervsdrivende skal på begæring meddele skattemyndighederne sådanne oplysninger.

6. I § 34, *stk. 4*, ændres »10 kr.« til: »50 kr.«.

§ 34. ---

*Stk. 4.* Betales afgiften ikke rettidigt, skal der betales 1,3 pct. i månedlig rente

for hver påbegyndt måned fra den 1. i den måned, i hvilket beløbet skal betales af virksomheden, dog mindst 10 kr.

---

7. I § 39 c, *stk. 2*, ændres »Direktoratet for Toldvæsenet« til: »Told- og Skattestyrelsen«.

§ 39 c. ---

*Stk. 2.* Ministeren kan bestemme, at afgørelser, der er truffet af Direktoratet for Toldvæsenet, ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed, jf. dog § 37.

---

8. Overalt i loven ændres »toldvæsenet« til: »told- og skattevæsenet«.