



30. november 2010

Supplerende samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 7. december 2010

Der fremsendes dokumenter vedrørende følgende markerede dagsordenspunkter, som skønnes at vedrøre Skatteudvalgets ansvarsområde:

- 1) Moms – forlængelse af regel om minimumsniveau for normalsatsen
 - *Vedtagelse*
 - KOM(2010) 331*
- 2) Forslag til ny momsforordning
 - *Vedtagelse*
 - KOM(2009) 672*
- 3) Postmoms
 - *Fremskridtsrapport*
 - KOM(2003) 234, KOM(2004) 468*
- 4) Administrativt samarbejde på skatteområdet (bistandsdirektivet)
 - *Politisk enighed*
 - KOM(2009) 29*
- 5) Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning
 - *Rapport til Rådet/Rådskonklusioner*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
- 6) Forslag til forordning vedr. short selling mv.
 - *Fremskridtsrapport*
 - KOM(2010) 482*
- 7) Styrket økonomisk samarbejde: Opfølgning på Det Europæiske Råd den 28.-29. oktober 2010
 - *Rapport til Rådet*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
- 8) Forberedelse af Det Europæiske Råd den 16.-17. december 2010
 - a) Rapport om behandling af systemiske pensionsreformer under Stabilitets- og Vækstpagten
 - *Rapport til Det Europæiske Råd*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - b) Permanent mekanisme til løsning af gældskriser

Side 3

- Politisk drøftelse
KOM-dokument foreligger ikke

c) Bankafviklingsfonde og beskatning af den finansielle sektor

- Rapport til Det Europæiske Råd
KOM(2010) 254

9) Sundhedsrapport

- Rådskonklusioner
KOM-dokument foreligger ikke

10) Meddelelse fra Kommissionen om det indre marked

- Status/orientering
KOM(2010) 608

11) Rammer for krisehåndtering i den finansielle sektor

- Rådskonklusioner
KOM(2010) 579

Dagsordenspunkt 3: Postmoms

Resumé

Det ventes, at formandskabet på det kommende ECOFIN vil fremlægge en fremskridtsrapport vedrørende forhandlingerne om Kommissionens forslag til ændringsdirektiv fra 2003 om indførelse af moms på de postydelser, som på nuværende tidspunkt er momsfritaget. Der ventes på den baggrund en drøftelse på ECOFIN, hvor ministrene kan vurdere status for forhandlingerne og komme med input til det videre arbejde på grundlag af de af formandskabet opridsede muligheder. I rapporten konkluderer formandskabet, at et overvejende flertal af medlemslande ønsker at bevare den gældende retstilstand på området, hvorfor det ikke på nuværende tidspunkt synes realistisk at fortsætte forhandlingerne på basis af Kommissionens forslag.

KOM(2003) 234

Baggrund

Visse postydelser, der leveres af det offentlige postvæsen, er i dag momsfritaget. Momsfritagelsen stammer fra 1970'erne, hvor postsektoren var kendetegnet ved postmonopoler.

Kommissionen fremfører, at det hidtil har været den gængse opfattelse i medlemsstaterne, at "det offentlige postvæsen" skulle forstås snævert, således at momsfrigagelsen kun gælder postydelser leveret af offentlige operatører, mens alle postydelser leveret af private operatører er momspligtige. Der er imidlertid forskel i medlemsstaterne på omfanget af fritagelsen, idet nogle lande fritager ydelser leveret under eneret (monopol), og andre fritager ydelser under befordringspligt, en pligt som kan omfatte såvel offentlige som private operatører¹. Kommissionen vurderer, at der i et stadigt mere liberaliseret postmarked i mange lande er opstået konkurrenceforvridning mellem postydelser leveret af offentlige og private operatører. Visse medlemsstater har søgt at undgå konkurrenceforvridning ved at fritage alle postydelser for moms, mens andre har gjort alle postydelser momspligtige. Det medfører ifølge Kommissionen kompleksitet og manglende retssikkerhed for operatørerne i markedet.

På den baggrund fremsatte Kommissionen i 2003 senere ændret i 2004 et forslag til direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF, hvorefter

- Momsfritagelsen for det offentlige postvæsens ydelser og for frankeringsgyldige frimærker ophæves.
- Der indføres særlige regler om beskatningsstedet for grænseoverskridende postydelser bl.a. mhp. at undgå dobbeltbeskatning.
- Medlemsstaterne vil kunne vælge at anvende en nedsat momssats for standard adresserede postforsendelser op til 10 kg.
- Medlemsstaterne vil kunne vælge at tillade postoperatører at anvende en forenklet ordning for momsberegning.

¹ I Danmark er befordringspligten pålagt Post Danmark, som derved har pligt til at omdele befordringspligtige forsendelser over hele landet til landsdækkende enhedstakster.

- Der indføres momsregler vedrørende terminalafgifter, som er den afgift, som befordringspligtige operatører betaler hinanden som godtgørelse for omdeling af grænseoverskridende post.

Forslaget blev drøftet i 2003-2004, uden at der kunne opnås enighed. Forhandlingerne blev genoptaget i 2. halvår 2009. På ECOFIN den 2. december 2009 vedtog man at fortsætte drøftelserne mhp. udarbejdelsen af en fremskridtsrapport inden udgangen af 2010.

Postydelser i EU er dækket af det 1. postdirektiv fra 1997. Det garanterer borgerne postservice i deres respektive lande ("befordringspligt"), mens det gradvis indskrænker ydelserne med eneret. Dette blev videreført med det 2. postdirektiv fra 2002. Det 3. postdirektiv fra 2008 indfører en fuld liberalisering af markedet for postydelser senest ved udgangen af 2010 (11 medlemsstater i Øst- og Sydeuropa har dog mulighed for at udskyde dette til senest udgangen af 2012).

Postdirektiverne forpligter i dag medlemsstaterne til at sikre udbud af universelle postydelser (dvs. levering af en række basale postydelser over hele landet til rimelige priser), giver medlemsstaterne mulighed for at vælge at udpege en eller flere "universal service providers" til at sikre udbuddet af den grundlæggende postydelse, og ophæver muligheden for ydelser med eneret for en bestemt operatør.

Den nuværende momsfrigørelse indebærer en momsmæssig forskelsbehandling på visse postydelser udført i EU, hvor Post Danmark for Danmarks vedkommende modsat andre leverandører af postydelser i Danmark vil være momsfrigørelset. Dette vil alt andet lige medføre en konkurrenceforvridning i markedet for postydelser.

EU-domstolen har den 23. april 2009 afgjort en britisk præjudiciel sag om fortolkningen af den gældende momsfrigørelse (TNT-sagen C-357/07). Dommen angår fortolkningen af formuleringen "det offentlige postvæsens ydelser" i momsdirektivet, og om fritagelsen kræver, eller gør det muligt for en medlemsstat at fritage alle ydelser leveret af "det offentlige postvæsen". Dommen fastslår, at momsfrigørelsen gælder levering af alle universelle ydelser², uanset om de leveres af en offentlig eller privat operatør, når blot operatøren af medlemsstaten har fået licens til at levere disse ydelser. Momsfrigørelsen gælder ikke "individuelle forhandlede ydelser".

Den danske momsfrigørelse for postydelser, som hidtil alene har omfattet ydelser, som Post Danmark har leveret under befordringspligt, er foreslået ændret i lovforslag L 23 fremsat den 6. oktober 2010. Efter forslaget justeres momsfrigørelsen således, at den ikke længere knyttes til Post Danmark, men alene til operatører med befordringspligt, dvs. operatører som har pligt til omdeling af breve, pakker og aviser. Skulle en privat operatør i fremtiden blive gjort befordringspligtig, vil momsfrigørelsen derfor også gælde denne operatørs postydelser. Endvidere er det i lovforslaget præciseret, at momsfrigørelsen ikke gælder ydelser, der er individuelt

² Udtrykket "universel ydelse" svarer i princippet til begrebet befordringspligt, som det er defineret i den danske postlovgivning.

forhandlet. I lyset af de pågående drøftelser i arbejdsgruppen for momsspørgsmål i EU (Momskomitéen) fortolkes dette sådan, at der altid skal lægges moms på forsendelser, hvis der med kunden er aftalt særlige rabatter. Der gælder fortsat momsfrigtagelse, hvis det drejer sig om rabatter, som alle kunder kan få og for enkeltforsendelser. Det skønnes, at justeringen for Danmarks vedkommende vil betyde, at Post Danmark skal lægge moms på enkelte forsendelser, der hidtil har været momsfrigtaget, jf. ovenfor. Det skal dog bemærkes, at der fortsat er momsfrigtagelse for leveringer i overensstemmelse med en generel prisliste og generelle prisnedsættelser ved eksempelvis mængde, frankeringsform, indleveringsform mv.

Indhold

Formandskabet ventes på ECOFIN at fremlægge en fremskridtsrapport, der omtaler nogle muligheder for retningen af det videre arbejde, og som har været drøftet på arbejdsgruppeniveau:

Mulighed I – Status quo. Denne mulighed indebærer, at Momskomitéen fortsætter sit arbejde med udvikling af (endnu ikke endelige) retningslinjer om omfanget af momsfrigtagelsen og den momsmæssige behandling af terminalafgifter. Gældende regler, jf. Momskomiteens retningslinje vedrørende TNT-dommen, opretholdes dermed. Formandskabet bemærker, at denne løsning ikke vil give en ensartet anvendelse af momsfrigtagelsen (da den er baseret på den nationale afgrænsning af, hvad der er omfattet af universel postydelse/befordringspligt). Der vil desuden fortsat være konkurrenceforvridning mellem den momsfrigitagne befordringspligtige operatør, og andre operatører, som ikke har befordringspligt, og som dermed er momspligtig af leverancerne af samme ydelser.

Mulighed II – Ophævelse af momsfrigtagelsen. Formandskabet bemærker, at denne mulighed set fra et økonomisk synspunkt er den bedste, fordi momsen af hensyn til konkurrenceneutralitet skal anvendes så generelt som muligt. Landene frygter, at det vil resultere i prisstigninger på postydelser for privatforbrugere og ikke momsregistrerede virksomheder, hvis momsfrigtagelsen ophæves. En mulig anvendelse af en generel nedsat momssats, vil kunne minimere momsbelastningen.

De økonomiske konsekvenser som følge af denne mulighed bør vurderes under hensyntagen til, at der i prisen på momsfrigitagne postydelser i dag vurderes at kunne være indeholdt en skjult moms som følge af, at de momsfrigitagne postoperatører ikke har fradrag for moms på indkøb. Momsen på indkøb må derfor i helt eller delvist omfang formodes at overvæltes i prisen til aftageren af postydelser. Hvis momsfrigtagelsen for postydelser ophæves, vil postoperatøren have fradragsret for moms på indkøb i lighed med andre momsregistrerede virksomheder, og den skjulte moms opkrævet hos aftageren af en postydelse, må på den baggrund forventes at forsvinde eller blive reduceret kraftigt. Derfor er det ikke på forhånd givet, at moms på postydelser omfattet af befordringspligt, vil fordyres i et omfang svarende til momsen på disse ydelser, men også må ses i forhold til den skjulte moms, som allerede i dag er indeholdt i prisen på den momsfrigitagne postydelse.

Mulighed III – Ophævelse af momsfrigtagelsen, idet medlemsstaterne vil kunne vælge at opretholde den. Formandskabet bemærker, at denne mulighed skal opfattes som et skridt på vejen mod at ophæve fritagelsen i alle medlemsstater. På den måde vil de med-

lemsstater, der er længst fremme i liberaliseringen af deres marked for postydelser, blive friholdt for vanskeligheder ved at skulle opretholde momsfrigtagelse, mens andre lande fortsat kan opretholde den nuværende fritagelse.

Mulighed IV – Momsfrigtagelsen udstrækkes til alle operatører. Formandskabet bemærker, at denne mulighed omhandler at udstrække momsfrigtagelsen til alle operatører, der leverer en "universel postydelse", uanset om operatøren leverer befordringspligtige forsendelser eller ikke. Formandskabet vurderer, at denne mulighed vil bringe konkurrenceforvridning til ophør, men forekommer ikke at være forenelig med TNT-dommen. Desuden går muligheden imod princippet om den bredest mulige anvendelse af moms af hensyn til neutraliteten, dvs. momsmæssig ligebehandling på tværs af sektorer.

Mulighed V – "Kirurgisk" ændring af momsdirektivet for at begrænse og harmonisere anvendelsesområdet for momsfrigtagelse. Formandskabet bemærker, at denne mulighed går ud på at begrænse momsfrigtagelsen til den mindre række af universelle postydelser, der er fælles for medlemsstaterne (i modsætning til, at fritagelsen i dag afgrænses ifølge den enkelte medlemsstats nationale afgrænsning af "universelle postydelser"). Hermed sikres en ens anvendelse i medlemsstaterne af momsfrigtagelsen. Det kan ikke på den baggrund udelukkes, at konkurrenceforvridning fortsat vil forekomme under denne mulighed, da universelle postydelser i mange lande leveres af operatører med såvel som uden befordringspligt og dermed momsfrigtagelse.

I fremskridtsrapporten anfører formandskabet, at de fem muligheder har været drøftet, men at mulighed I (status quo) for øjeblikket synes at være den mest realistiske.

Hjemmelsgrundlag

EU-traktatens artikel 93, som kræver enstemmig vedtagelse af medlemslandene. Rådet træffer beslutning efter høring af Europa-Parlamentet og efter høring af den Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EESC).

Nærhedsprincippet

De nuværende regler om momsfrigtagelse for visse postydelser kan kun ændres ved en fællesskabsretsakt, og forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet afgav en udtalelse den 11. marts 2004, hvori man udtrykte støtte til Kommissionens forslag. Parlamentet foreslog enkelte ændringer, herunder at vægtgrænsen for de adresserede postydelser, hvor medlemslandene kan vælge nedsat moms, hæves fra 2 til 10 kg. Dette forslag er indarbejdet i det seneste kompromisforslag fra forhandlingerne i 2003-2004.

Høring

Kommissionens forslag fra 2003 blev sendt i høring kort efter fremsættelsen. Det momsregistrerede erhvervsliv støttede gennemgående Kommissionens forslag, mens der var modstand imod forslaget fra privatpersoner, velgørende organisatio-

ner og det ikke-momspligtige erhvervsliv. Disse fremhævede især, at forslaget om momspligt vil medføre en fordyrelse af porto, idet det for denne gruppe ikke er muligt at fratække moms på indkøb, i modsætning til det momsregistrerede erhvervsliv.

Statsfinansielle konsekvenser

Besluttes det at ophæve momsfrigagelsen for postydelser omfattet af befordringspligten og indføre moms på alle postydelser, skønnes det med megen usikkerhed at medføre et merprovenu for staten på ca. 230 mio. kr. årligt (målt i 2009-priser).

Det bemærkes dog, at der det første år efter ophævelsen vil være statsfinansielle udgifter til efterregulering af momsfradrag på investeringer.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Moms på alle postydelser vil alt andet lige være gavnligt for konkurrencen på postmarkedet, da det sikrer, at alle aktører behandles ens.

Moms på alle postydelser vil desuden reducere de administrative omkostninger for postsektoren (i praksis Post Danmark), idet den ikke længere skal sondre mellem momsfri og momspligtige postydelser, og undgår dermed at håndtere delvis fradragsret på indkøb for virksomheder, der både aftager momspligtige og momsfritagne postydelser.

For private forbrugere og ikke-momspligtige virksomheder ventes indførelse af moms på alle postydelser at blive forbundet med højere priser.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

I den danske momslov er bestemmelsen om momsfrigagelse for visse postydelser gennemført i § 13, stk. 1, nr. 13, som momsfrtager Post Danmark A/S for den postbesørgelse, hvor der er befordringspligt. Befordringspligten indebærer, at Post Danmark A/S er forpligtet til at omdele bl.a. breve indtil 2 kg og pakker indtil 20 kg over hele landet. Post, der ikke er omfattet af befordringspligten, er momspligtig.

I L 23 er der foreslået justering af fritagelsesbestemmelsen således, at den efter forslaget kommer i overensstemmelse med EU-domstolens seneste dom på området, således at momsfrigagelsen ikke knyttes til Post Danmark, men til befordringspligtige operatører.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN den 10. november 2009 og 2. december 2009.

Holdning

Regeringens holdning

Regeringen støtter principielt, at der indføres moms på alle postydelser, og kan på den baggrund støtte, at forhandlingerne fortsætter. Regeringen kan støtte en di-

rektivændring, der ophæver momsfrigagelsen for de beforderingspligtige postydelser mv. Regeringen kan ikke støtte forslag, som omfatter en udvidelse af området for nedsat moms. Som led i de fortsatte drøftelser undersøges det, om enkeltfor-sendelser kan fritages for moms selv i en situation, hvor medlemslandene måtte beslutte at ophæve den generelle adgang til momsfrigagelse.

Andre landes holdninger

Landenes holdninger er delte. De fleste ønsker formentlig at opretholde status quo efter EU-domstolens dom i TNT-sagen.