

Notat vedrørende L 27 – forslag om en værnsregel i rejsebranchen

Indledning

Med L 27 foreslår Skatteministeren, at der indføres en særlig værnsregel i rejsebranchen. Ved salg af rejser beregnes moms alene på basis af bruttoavancen, og efter den foreslåede regel må rejsebureauerne for persontransport ikke bruge deres reelle købspris ved opgørelse af avancen, hvis persontransporten er købt fra et relateret selskab. I stedet skal rejsebureauet bruge den pris, der blev betalt til den sidste virksomhed i handelskæden, der ikke er relateret til rejsebureauet.

Gældende praksis skal respekteres

I høringsfasen vedrørende dette lovforslag gjorde såvel DRF som andre høringsparter opmærksom på, at en række rejsebureauer gennem bindende svar fra Skatterådet og Skattestyrelsen har opnået en bekræftelse på, at de kan indkøbe persontransport, f.eks. flysæder, gennem et relateret selskab, og at de i deres momsberegning kan bruge den pris, de betaler til det relaterede selskab, forudsat denne pris lever op til momslovens krav om, at forbundne parter skal handle til normalpriser.

Den leverancestruktur, som den foreslåede værnsregel skal ramme, har således været kendt i detaljer af skattemyndighederne i hvert fald siden 2012, hvor det første bindende svar blev offentliggjort og senere indskrevet i Skattestyrelsens juridiske vejledning, hvor det i øvrigt fortsat fremgår. På den baggrund er det ganske overraskende, at strukturen nu pludselig betegnes som et misbrug, der kræver indførelse af en særlig værnsregel.

Vi har noteret os, at det i bemærkningerne til det endelige lovforslag kom med, at der tidligere er givet bindende afgiftssvar med bekræftelse på leverancestrukturen. Vi har også noteret os, at der ikke - som nævnt i høringsudkastet - konkret er truffet afgørelser om misbrug, ligesom det heller ikke fremgår af det endelige lovforslag, at skattemyndighederne er på vej til at rejse andre misbrugssager omkring strukturen, hvilket ellers fremgik af høringsudkastet.

På den baggrund skal vi opfordre Skatteministeriet/Skattestyrelsen til at bekræfte, at Skattestyrelsen vil respektere, at strukturen indtil nu har været anerkendt og udgør en del af fast momspraksis.

Skattestyrelsen bør i respekt for dette afstå fra at rejse sager om misbrug af momsreglerne hos de virksomheder, der i tiltro til den offentliggjorte praksis og eventuelle indhentede bindende svar har handlet persontransport gennem et relateret selskab.

Fastsættelsen af de interne priser

En værnsregel vil betyde, at skattemyndighederne ikke behøver at føre bevis for, at der er tale om misbrug af momsreglerne - ja, de behøver end ikke at undersøge dette, for uanset baggrunden for den selskabsmæssige opdeling og for den valgte prissætning, vil den koncerninterne pris ikke kunne bruges til momsberegningen, da den i værnsreglens definition/forudsætninger altid vil være udtryk for et misbrug.

Det fremgår af bemærkningerne til L 27, at problemet er, at de koncerninterne handler med persontransport sker til kunstigt høje priser. Hvis dette er problemet forstår vi ikke, hvorfor en værnsregel er nødvendig. Skattestyrelsen har allerede i dag mulighed for at gribe ind, hvis prissætningen er forkert, da de efter momslovens § 29 kan påbyde, at handlen sker til normalpriser, hvis prisen er fastsat højere end normalprisen. Der er os bekendt ingen eksempler på, at Skattestyrelsen har udnyttet denne hjemmel.

Vi opfordrer på den baggrund Skatteministeriet/Skattestyrelsen til at konkretisere, hvornår en pris kan anses for at være normalprisen, og hvornår en pris i ministeriets/styrelsens øjne er "kunstigt høj".

Specielt for de rejsearrangører, som arbejder med sæsonprogrammer (sommer og vinter) og som laver forpligtende garantiaftaler på hele flyserier gennem deres sæson, er det et faktum, at de løber en væsentlig økonomisk risiko på transportdelen af rejsen. Andre rejseprodukter som f.eks. hoteller udgør typisk en mindre risiko, da den endelige forpligtelse på disse oftest indgås senere og tættere på afgangstidspunktet.

At der ved den omhandlede struktur ligger en betydelig del af den samlede avance i det led, hvor flykontrakterne ligger, er derfor som udgangspunkt ikke udtryk for, at prisen er forkeret/for høj, men afspejler det faktum, at den største økonomiske risiko ligger på flysæderne.

Proportionalitet/rækkevidden af værnsreglen

Af de foreliggende EU-domme om momsmisbrug fremgår det, at en virksomhed som udgangspunkt har ret til at organisere sig, som den ønsker, og at det er tilladt at organisere sig på en sådan måde, at man opnår en lavere afgiftsbyrde, end hvis man havde valgt en anden organisationsform.

Den foreslåede værnsregel sigter mod at ramme virksomheder, der angiveligt med momsbesparelse som det eneste eller altovervejende formål har etableret et selskab, der indkøber persontransport og videresælger denne til rejsebureauet og derved opnår en momsfri avance på transporten.

Reglen vil imidlertid også ramme virksomheder/koncerner, der har valgt at lægge indkøb/produktion i et fælles selskab, og herefter sælger rejseydelser gennem flere forskellige brands eller på flere forskellige markeder gennem separate salgsselskaber. En sådan struktur har været anvendt af flere rejseudbydere i årtier, også længe før der er 2011 blev indført rejsemoms i Danmark, og kan på denne baggrund ikke karakteriseres som misbrug.

Visse af disse rejseudbydere er også i koncernrelation med de transportselskaber, der udfører den faktiske transport med f.eks. skibe eller fly. Som værnsreglen er udformet vil disse selskaber principielt slet ikke kunne beregne en margenmoms, idet de ikke må bruge den pris, de faktisk betaler til deres produktionsselskab, men heller ikke den pris, som produktionsselskabet har betalt til transportselskabet, da dette ligeledes er et relateret selskab.

På den baggrund synes den foreslåede regel ikke at være proportional, idet den ikke blot rammer de situationer, der eventuelt kunne betegnes som misbrug, men også situationer, hvor leverancekæden med persontransport alene er udtryk for en kommercielt velbegrundet opdeling af arbejdsfunktionerne i rejsekoncernen.

Vi er ikke bekendt med, om situationen forekommer i praksis, men teoretisk kan værnsreglen også betyde, at der skal betales moms i flere lande af den samme ydelse. Ligger produktionsselskabet i et land, der anser de leverede flysæder for omfattet af margenmoms – og dette forekommer – vil der skulle betales moms af avancen i dette selskabs hjemland samtidig med, at den samme avance trækkes ind under dansk margenmoms.

Konkurrenceaspektet

Det er en kendt sag, at de særlige margenmomsregler i rejsebranchen, som blev indført i 1970'erne, er implementeret meget forskelligt i EU-landene. Dette er bl.a. dokumenteret i den KPMG undersøgelse af reglerne, som blev offentliggjort i december 2017 af EU-Kommissionen.

Det er også åbenbart, at reglerne ikke er fulgt med udviklingen. Da reglerne blev indført var det sædvanligt, at en rejsearrangør havde direkte kontakt med f.eks. transportører og hoteller, og rejsearrangørens margen dækkede derfor alle funktioner, dvs. indkøb og produktion samt marketing, salg og kundeservice.

I dag arrangeres rejser ofte med hjælp fra producenter og mellemmand, der f.eks. tager sig af destinationsdrift/-ydelse og levering af ophold/hoteller. En betydelig del af den samlede avance på en

rejse, nemlig en del af indkøb og produktion, optræder således hos andre virksomheder end den, der slutteligt udbyder/sælger rejsen og betaler margenmoms. Det er altså ikke nødvendigvis sådan, at den samlede avance på en rejse vil blive momsbelagt eller for den sags skyld skal momsbelægges i Danmark, når et danske rejsebureau sælger rejsen til en dansk forbruger. Andre lande såvel inden for som uden for EU kan med tilsvarende ret hævde, at de har ret til momsen for de ydelser, der leveres fra/på deres territorier.

På trods af, at reglerne om margenmoms har været gældende i ca. 40 år og i den periode har været anvendt i de fleste EU-lande, er vi ikke bekendt med, at andre lande har ansøgt om særregler til fravigelse af direktivet. Vi undrer os derfor over, at der for Danmarks vedkommende skulle være et behov for særregler, som ingen andre lande tilsyneladende ser, og som ikke kan klares på anden vis.

I stedet for at angribe en meget specifik leveringsstruktur med regler, som udelukkende rammer dansk baserede rejseudbydere og som er formuleret så bredt, at det også rammer virksomheder, som har haft en opdeling af deres produktion og salg, længe før margenmomsen blev indført, skal vi anbefale, at kræfterne fokuseres på at få revideret de nuværende regler på EU-plan og derigennem skabe mere ensartede konkurrencevilkår.

At danske rejseudbydere må arbejde med en af EU's højeste momssatser er nok et uomgængeligt faktum, men konkurrencesituationen er under de nuværende regler allerede vanskelig. Alene i Skandinavien er der væsentlige forskelle, idet f.eks. svenske rejseudbydere med baggrund i den svenske særordning kan sælge rejser til en moms, der typisk er lavere end den danske, mens norske rejseudbydere kan sælge helt uden moms, da de er etableret uden for EU.

Og den større og større andel af rejseydelser, der udbydes via nettet, udbydes typisk af virksomheder, der er etableret uden for EU, og hvor der derfor under de nuværende regler heller ikke betales moms.

Rejseydelser er et af de område, hvor søgemuligheder og prissammenligninger via nettet er mest udbygget. Når der er forskellige vilkår for udbyderne er margenmomsen derfor ikke en omkostning, der kan lægges oveni prisen, men en omkostning, der må bæres af rejseudbyderen.

At man som rejsebureau under disse vilkår søger at organisere sig på en måde, der inden for direktivets rammer sikrer den lavest mulige beskatning er helt naturligt, og såfremt disse muligheder fjernes gennem særlige danske værnsregler, som ikke rammer konkurrerende udbydere, er der reel risiko for, at dette blot vil flytte mere salg over til udenlandske udbydere med tab af arbejdspladser og dansk skattegrundlag til følge.