

Lovforslag nr. L 32. Fremsat den 7. oktober 2004 af skatteministeren (Kristian Jensen)

Forslag

til

Lov om ændring af momsloven

(Justering af momsreglerne for indførsel af visse magasiner, tidsskrifter m.v.)

§ 1

I lov om merværdiafgift (momsloven), jf. lov-bekendtgørelse nr. 703 af 8. august 2003, som ændret ved lov nr. 356 af 19. maj 2004, foretages følgende ændring:

1. § 36, stk. 1, nr. 3, affattes således:

”3) når varens samlede værdi ved erhvervs-mæssige forsendelser ikke overstiger 80 kr. Afgiftsfritagelsen omfatter ikke alkoholholdige varer, parfume og toiletvand, tobak og to-

baksvarer samt magasiner, tidsskrifter og lignende, der efter trykning i et EU-land sendes ud af EU for derfra at blive forsendt til privatpersoner i Danmark. Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler for gennemførelsen af afgiftsfriheden.”

§ 2

Stk. 1. Skatteministeren fastsætter ikrafttrædelsestidspunktet for § 1, nr. 1.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Lovforslaget bliver fremsat som led i regeringens bestræbelser på at fjerne huller i den gældende skatte- og afgiftslovgivning. Regeringen iværksatte i sidste folketingssamling en undersøgelse af skatte- og afgiftslovgivningen for at afdække sådanne uhensigtsmæssigheder, og nærværende lovforslag er en fortsættelse af dette arbejde.

Lovforslaget har til formål at dæmme op for misbrug af momsfrigtagelsen for små erhvervsmæssige forsendelser som findes i momslovens § 36, stk. 1, nr. 3.

I overensstemmelse med reglerne i artikel 14, stk. 1, litra d, i Rådets direktiv 77/388/EØF (6. momsdirektiv) og artikel 22 og 23 i Rådets direktiv 88/331/EØF momsfrtager Danmark i dag indførsel fra steder uden for EU af små forsendelser af erhvervsmæssig karakter til en værdi af højst 80 kr.

Det er imidlertid blevet konstateret, at en del danske magasinudgivere er begyndt at sælge deres magasiner og tidsskrifter i abonnement til kunder i Danmark fra et 3. land for at nyde godt af momsfrigtagelsen. I visse tilfælde bliver magasinerne trykt i andre EU-lande, sendt derfra til et land uden for EU for endelig at blive forsendt til Danmark momsfrit under 80 kr. reglen.

Det er regeringens opfattelse, at denne udflytning af magasindistributionen er en utilsigtet anvendelse af reglerne, foretaget med henblik på at undgå momsbetaling uanset om trykningen sker i Danmark eller et andet EU-land. Udflytningen skaber desuden konkurrenceproblemer for de magasinudgivere, der foretager distributionen fra Danmark og dermed ikke kan sælge momsfrit til deres abonnenter. Situationen er sådan, at flere og flere af konkurrencemæssige årsager kan blive nødt til at foretage en udflytning for at kunne fastholde deres salg i Danmark.

Det foreslås derfor, at udelukke indførsel fra et 3. land af magasiner, tidsskrifter og lignende, der efter trykning i et EU-land sendes ud af EU for derfra at blive forsendt til privatpersoner i Danmark, fra momsfri-

tagelsen for små forsendelser af erhvervsmæssig karakter.

Provenumæssige konsekvenser

Forslaget skønnes at medføre, at statskassen undgår et tab af momsindtægter på ca. 50 mio. kr. årligt.

Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner

Lovforslaget skønnes ikke at medføre nævneværdige administrative omkostninger for stat, kommuner eller amtskommuner.

Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget forventes at have negative økonomiske konsekvenser af en størrelsesorden på ca. 50 mio. kr. årligt for magasinudgivere, der i dag har udflyttet deres magasindistribution til et 3. land. For magasinudgivere, der distribuerer magasinerne trykt i EU fra Danmark eller et andet EU-land, betyder forslaget en forbedret konkurrencesituation.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget skønnes alene at give visse administrative konsekvenser i forbindelse med eventuel tilbageflytning af magasindistributionen for magasinudgivere, der i dag distribuerer magasiner fra et 3. land, og som følge af forslaget vælger at flytte denne tilbage til Danmark.

Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i Erhvervsreguleringen har udtalt, at da forslaget berører under 5 virksomheder, er forelæggelse for et test- eller virksomhedspanel ikke påkrævet.

Administrative konsekvenser for borgerne

Da det skønnes, at magasiner og tidsskrifter trykt i EU fremover ikke vil blive sendt ud af EU, men i stedet distribueret direkte fra det sted i EU, hvor det er trykt, skønnes momspligten for magasinsalget ikke at give borgerne nævneværdige ulemper. En eventuel prisforhøjelse af magasinerne vil ikke være på tilnærmelsesvis 25 pct., idet det må formodes, at selve di-

istributionsomkostningerne falder både på grund af, at "omvejen" uden for EU undgås, og fordi der opnås fradrag for momsen af forsendelsesomkostningerne. Herudover skønnes konkurrence på markedet at medføre fald i udgavernes avance i stedet for stigende priser.

Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

Forholdet til EU-retten

Forslaget vedrørende momspligt for indførsel af visse magasiner og tidsskrifter kræver EU-tilladelse. I

henhold til 6. momsdirektivs artikel 27 kan Rådet med enstemmighed på forslag fra Kommissionen give et medlemsland tilladelse til at indføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i 6. momsdirektiv, for at forenkle afgiftsopkrævningen eller for at undgå visse former for svig eller unddragelse. Medlemslandene skal indgive anmodning til Kommissionen, som skal fremsætte forslag om tilladelse eller fremlægge en meddelelse om afslag for Rådet inden 8 måneder efter modtagelsen af anmodningen. Danmark har indgivet en anmodning om tilladelse til at gennemføre forslaget som en undtagelse til direktivets artikel 14, stk. 1, litra d. Kommissionen modtog anmodningen den 17. maj 2004.

Sammenfatning af økonomiske og administrative konsekvenser.

	Positive konsekvenser	Negative konsekvenser
Økonomiske konsekvenser for stat, amter og kommuner	Forslaget fjerner utilsigtede provenutab og forhindrer fremtidige provenutab på skønsmæssigt 50 mio. kr. årligt.	
Administrative konsekvenser for stat, amter og kommuner	Ingen nævneværdige.	Ingen nævneværdige.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Forslaget skønnes ikke at have nogen direkte effekt, men indebærer forbedrede konkurrenceforhold for de magasinudgivere, der i dag distribuerer magasiner direkte.	Forslaget skønnes at medføre en merudgift på 50 mio. kr. årligt for de magasinudgivere, der i dag distribuerer magasiner trykt i EU fra et 3. land.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen nævneværdige.	Der skønnes at blive visse administrative konsekvenser ved en eventuel tilbageflytning af magasindistributionen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne		Forslaget kan medføre mindre pristigninger på nogle magasiner.
Forholdet til EU-retten	Forslaget kræver EU-tilladelse. I henhold til 6. momsdirektivs artikel 27 har Danmark indgivet en anmodning om tilladelse til at gennemføre forslaget som en undtagelse til direktivets artikel 14, stk. 1, litra d.	

Høring

Lovforslagets § 1 har været til høring hos Advokatrådet, Aller Press A/S, Amdsrådsforeningen i Danmark, Bonnier Publications A/S, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Fagpresse, Dansk Handel og Service,

Dansk Industri, Dansk Magasinpresses Udgeverforening, Egmont Magasiner A/S, Foreningen Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Grafisk Arbejdsgiverforening og Handel, Transport og Serviceerhvervene.

I oversigten nedenfor er de modtagne hørings svar gengivet og kommenteret i kort form.

Organisation	Bemærkninger i hørings svar	Kommentar til hørings svar
Advokatrådet	Mener, at forslaget er for bredt formuleret, idet det ud over at omfatte undtagelsessituationen, nemlig hvor magasiner produceret i EU udføres til et 3. land og derfra genimporteres til EU (DK), også omfatter magasiner produceret i et 3. land, der importeres til DK. Har vedlagt forslag til ny formulering af lovbestemmelsen.	Forslaget er ændret på linie med Advokatrådets forslag til formulering.
Aller Press A/S (advokat Richard Sand)	Henholder sig til svaret fra Dansk Magasinpresses Udgiverforening (DMU), der er imod forslaget. Mener desuden, at provenuberegningerne i forslaget er forkerte og påpeger, at ugeblade distribueres fra DK, og forslaget vil derfor kun ramme måneds- og kvartalsmagasinerne. Oplagstallet for disse magasiner er kun 10 pct. af det samlede magasinmarked (ugebladene står for 90 pct.). Anfører desuden, at langt de fleste danske måneds- og kvartalsmagasiner i dag indføres fra et 3. land, og der er således ikke så mange flere, der kan begynde at gøre det for at fastholde markedet.	Jf. bemærkningerne til DMU's hørings svar. Forslagets beregninger af det årlige skønnede tab for statskassen er baseret på indførsel af måneds- og kvartalsmagasiner fra 3. lande (hovedsagelig Ålandsøerne) i de første 9 måneder af 2003. At måneds- og kvartalsmagasinerne kun udgør 10 pct. af det samlede magasinmarked ændrer ikke herpå.
Dansk Fagpresse	Opfordrer til, at forslaget ikke fremsættes, og at forholdene for de trykte medier i stedet tages op under ét (herunder momsfrigtagelse for aviser og portostøtte). Anfører, at hvis et lovindgreb gennemføres, er det vigtigt med en rimelig frist, så magasinernes drift og økonomi kan tilpasses.	Forhold som momsfrigtagelse for aviser og portostøtte ændrer ikke ved, at udflytning af magasin distribution sker for at undgå momsbetaling. Da tidspunktet for ikrafttrædelse af den EU-bemyndigelse til Danmark til at gennemføre ændringen, som behandles i EU for øjeblikket, ikke kan forudses nøjagtigt, foreslås det overladt til skatteministeren at sætte forslaget i kraft, når EU-tilladelsen foreligger.
HTS – Handel, Transport og Service-erhvervene	Kan ikke anbefale, at der søges flere danske undtagelser fra EU-reglerne. Anser udflytningen af magasin distributionen for at være en naturlig konsekvens af 6. momsdirektiv.	Det fastholdes, at forsendelserne af magasiner til kunder i Danmark via et 3. land sker for at undgå momsbetaling. Forslaget er præciseret, så det omfatter magasiner, der efter udførsel fra Danmark eller et andet EU-land, indføres til private aftagere i Danmark fra et 3. land, jf. bemærkningerne til Advokatrådets hørings svar.

Organisation	Bemærkninger i høringssvar	Kommentar til høringssvar
	<p>Mener blandt andet, at udflytningen er en konsekvens af bortfaldet af portostøtten i 2004 til en række tidsskrifter. Anfører, at årsagen til problemet desuden må søges i det høje danske afgiftsniveau samt de særlige skatteforhold på Ålandøerne.</p>	<p>Udflytningen af magasindistributionen forekom også før 2004, således er provenuberegningerne foretaget på baggrund af oplysninger om situationen i 2003.</p>
<p>Dansk Magasinpresses Ud-giverforening</p>	<p>Finder det forkert, at der i forslaget tales om "momsunddragelse", idet det efter gældende ret er lovligt at distribuere magasinerne momsfrit fra 3. lande.</p> <p>Anfører, at ingen kan vide, om flere ud-givere i fremtiden vil benytte muligheden for udflytning.</p> <p>Mener, at forslagets provenuberegninger er forkerte og medfører for høje skønnede tab for statskassen, idet der bør tages hensyn til, at forslaget vil betyde prisstigninger og import af udenlandske magasiner, hvilket vil føre til fald i det totale salg af danskbaserede måneds- og kvartalsmagasiner og deraf faldende momsindtægter.</p> <p>Anfører, at lovforslaget vil ramme de samme magasiner, der for mindre end et halvt år siden, blev ramt af portostøttens bortfald.</p> <p>Anfører, at danske magasiner har større momsbelastning end i andre EU-lande, idet man i mange lande har nedsat moms på området.</p> <p>Mener, at forslaget vil betyde import af udenlandske magasiner og lukning af danske. Det vil blandt andet forringe mulighederne for at bevare det danske sprog og kultur.</p> <p>Anfører desuden, at en hurtig gennemførelse af forslaget vil gøre det umuligt at foretage markedstilpasninger.</p>	<p>Idet den omhandlede magasindistribution fra 3. lande er lovlig i dag tales i forslaget om momsunddragelse og ikke momssvig. Der er tale om unddragelse, idet momssatsen for distribution af magasiner er på 25 pct. i Danmark. Ved at udføre magasinerne fra EU til et 3. land, hvorfra de kan indføres til Danmark momsfrit, undrages statskassen de 25 pct. moms.</p> <p>I forslaget anføres, at der er mulighed for, at flere magasiner til kunder i Danmark distribueres via et 3. land, og denne betragtning anses stadig for korrekt.</p> <p>Provenuberegningerne er baseret på gældende priser for måneds- og kvartalsblade solgt i løssalg i Danmark.</p> <p>Uanset andre regler af betydning for magasinernes økonomi ændrer det ikke ved, at forslaget bør gennemføres for at undgå den omhandlede unddragelse af moms. Danmark har valgt at have en enhedsmomssats for alle varer og ydelser - der ønskes ikke gennemført nedsat moms i Danmark.</p> <p>Forslaget omfatter genindførte magasiner til kunder i Danmark uanset sprog.</p> <p>Det er overladt til skatteministeren at sætte forslaget i kraft, når EU-tilladelsen foreligger.</p>

Organisation	Bemærkninger i høringssvar	Kommentar til høringssvar
Egmont Magasiner A/S	<p>Anfører, at forslaget til ny lovtekst er uklar.</p> <p>Anfører, at forslaget vil betyde, at importørerne af magasinerne vil skulle opkræve moms magasin for magasin. Dette vil kræve omkostninger til toldkontrol – omkostninger, som bør indgå i provenuberegningerne.</p> <p>Mener, at gennemføres forslaget skal det gælde alle magasiner – også de udenlandske.</p> <p>Forslagets beregninger af det økonomiske tab for erhvervslivet forudsætter, at priserne for de berørte magasiner vil blive nedsat med 20 pct. svarende til momsen. Egmont anfører, at der ikke er belæg for denne antagelse. Mener, at forbrugerne vil blive ramt økonomisk.</p>	<p>Forslaget til lovtekst er præciseret, jf. også bemærkningerne til Advokatrådets høringssvar.</p> <p>Det er korrekt, at der skal opkræves moms af hver forsendelse for sig – ligesom ved forsendelser af de øvrige varer undtaget fra 80 kr. momsfrigørelsen.</p> <p>Forslaget er ændret således, at det omfatter genindførte magasiner m.v. til kunder i Danmark uanset sprog.</p> <p>Skønnet vedrørende de administrative omkostninger er baseret på, at det ikke længere vil kunne betale sig at sende magasinerne ud af EU for derefter at sende dem til Danmark. Derfor vil der ikke være nogen omkostninger for myndighederne.</p> <p>Provenuberegningerne er baseret på, at magasinerne fremover ikke vil blive distribueret fra et 3. land samt på gældende priser for måneds- og kvartalsmagasiner solgt i løssalg i Danmark. På baggrund af disse priser skønnes det, at priserne vil blive nedsat svarende til momsen.</p>
Foreningen af Statsautoriserede Revisorer	<p>FSR anfører, at forslaget kan medføre konkurrenceforvridning mellem de danske magasiner og tilsvarende udenlandske magasiner.</p> <p>Mener, at afgrænsningen af forslagets rækkevidde skal præciseres.</p> <p>Opfordrer til, at der gives en rimelig frist for ikrafttræden.</p>	<p>Det ligger i selve den gældende EU-regel om momsfri indførsel af små forsendelser, at varer indført fra 3. lande får en konkurrencefordel frem for varer produceret i EU.</p> <p>Afgrænsningen er præciseret, jf. bemærkningerne til Advokatrådets høringssvar.</p> <p>Det er overladt til skatteministeren at sætte forslaget i kraft, når EU-tilladelsen foreligger.</p>

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det er konstateret, at en del danske magasinudgivere sælger deres magasiner i abonnement til kunder i Danmark fra et 3. land. Som led i en undersøgelse

foretaget i september 2003 ved det postcenter, der modtager forsendelserne fra blandt andet Ålandsøerne (som har status som 3. land rent moms- og toldmæssigt) med diverse magasiner og tidsskrifter, blev der foretaget en stikprøvekontrol, som viste at

- alle forsendelser var adresseret til forskellige modtagere i DK,

- alle forsendelser var på bagsiden påhæftet et giroindbetalingskort,
- alle påførte priser er den pris, kunden skal betale, og indeholdt ikke moms, og
- alle girokort skulle indbetales til en dansk magasinudgivers adresse i Danmark.

Undersøgelsen viste således, at for at undgå dansk momsbetaling tager magasiner og tidsskrifter tryk i EU turen omkring Ålandsøerne i stedet for at blive distribueret direkte til abonnenterne.

Herudover er konstateret, at en række magasiner trykt i Danmark eller andre steder i EU sendes til kunder i Danmark fra Norge.

Det er regeringens opfattelse, at det er lovligt efter de gældende momsregler at lade forsendelser af magasiner, tidsskrifter m.v. i abonnement nyde godt af momsfrigtagelsen for små erhvervmæssige forsendelser ved at tilrettelægge distributionen på ovennævnte måde og altså således, at magasinerne sendes uden moms ud af EU og derfra importeres momsfrit til Danmark fra et 3. land. Imidlertid må denne udflytning af magasindistributionen anses for at være en utilsigtet anvendelse af reglerne foretaget med henblik på momsunddragelse. Udflytningen skaber desuden konkurrenceproblemer for de magasinudgivere, der foretager distributionen direkte fra trykstedet i EU, og dermed ikke kan sælge momsfrit til deres abonnenter. Situationen kan udvikle sig således, at flere og flere af konkurrencemæssige årsager bliver nødt til at foretage en udflytning for at kunne fastholde deres salg i Danmark.

Denne stigende magasindistribution fra 3. lande medfører, at den danske statskasse får et tab af momsindtægter. Undersøgelsen fra september 2003 viste, at der i de første 9 måneder af 2003 blev indført ca. 3,5 mio. magasiner og tidsskrifter fra 3. lande (hovedsagelig Ålandsøerne og Norge), hvilket skønnes at have givet et provenutab for staten i 2003 på ca. 47 mio. kr. Det frygtes, at der fremover vil blive et større prove- nutab, såfremt der ikke sker en ændring af momsreglerne, der hindrer denne form for momsfri indførsel.

For at dæmme op overfor ovennævnte udvikling og dermed undgå misbrug af momsfrigtagelsen for små erhvervmæssige forsendelser, foreslås det at indføre en bestemmelse, hvorefter magasiner, tidsskrifter og lignende litteratur, der efter trykning i et EU-land sendes ud af EU for derfra at blive forsendt til privatpersoner i Danmark, ikke omfattes af momsfrigtagelsen for små forsendelser af erhvervmæssig karakter importeret til Danmark fra et 3. land.

Regeringen sendte i maj 2004 en anmodning til EU om tilladelse til at indføre den særlige regel. Kommissionens behandling af anmodningen skal foretages i løbet af 8 måneder, hvorefter Rådet skal tage stilling.

Til § 2

Til stk. 1

Ændringen af bestemmelsen for indførsel af små erhvervmæssige forsendelser kræver tilladelse fra EU. I henhold til 6. momsdirektivs artikel 27 kan Rådet med enstemmighed på forslag fra Kommissionen give et medlemsland tilladelse til at indføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i 6. momsdirektiv, for at forenkle afgiftsopkrævningen eller for at undgå visse former for svig eller unddragelse. Medlemslandene skal indgive anmodning til Kommissionen, som skal fremsætte forslag om tilladelse eller fremlægge en meddelelse om afslag for Rådet inden 8 måneder efter modtagelsen af anmodningen. Danmark har indgivet en anmodning om tilladelse til at gennemføre forslaget som en undtagelse til direktivets artikel 14, stk. 1, litra d. Kommissionen modtog anmodningen den 17. maj 2004 og skal derfor forelægge sagen for Rådet senest 17. januar 2005. Herefter skal Rådet behandle forslaget.

Da det således er muligt, at EU behandlingen af anmodningen bliver afsluttet efter lovforslagets vedtagelse, foreslås det, at det overlades til skatteministeren, når tilladelsen fra EU er opnået, at fastsætte lovens ikrafttrædelsestidspunkt.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

§ 36. Indførsel af varer fra steder uden for EU er fritaget for afgift

1)...

2)...

3) når varens samlede værdi ved erhvervs-mæssige forsendelse ikke overstiger 80 kr. Afgiftsfritagelsen omfatter ikke alkoholholdige varer, parfume og toiletvand samt tobak og tobaksvarer. Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler for gennemførelsen af afgiftsfriheden,

4)...

5)...

I lov om merværdiafgift (momsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 703 af 8. august 2003, som ændret ved lov nr. 356 af 19. maj 2004, foretages følgende ændring:

1. § 36, stk. 1, nr. 3, affattes således:

” 3) når varens samlede værdi ved erhvervs-mæssige forsendelser ikke overstiger 80 kr. Afgiftsfritagelsen omfatter ikke alkoholholdige varer, parfume og toiletvand, tobak og tobaksvarer samt magasiner, tidsskrifter og lignende, der efter trykning i et EU-land sendes ud af EU for derfra at blive forsendt til privatpersoner i Danmark. Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler for gennemførelsen af afgiftsfriheden, ”.

Til lovforslag nr. L 32. Skriftlig fremsættelse (7. oktober 2004)

Skatteministeren (Kristian Jensen) :

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af momsloven (Justering af momsreglerne for indførsel af visse magasiner, tidsskrifter m.v.)

(Lovforslag nr. L 32).

Lovforslaget fremsættes som led i regeringens bestræbelser på at fjerne huller i den gældende skatte- og afgiftslovgivning. Regeringen påbegyndte i sidste folketingssamling arbejdet med at afdække sådanne uhensigtsmæssigheder, og nærværende lovforslag er en fortsættelse af dette arbejde.

Formålet med lovforslaget er at sikre, at magasiner, tidsskrifter og lignende litteratur – uanset

en lav værdi – ikke længere kan importeres momsfrit fra et 3. land, når de er trykt i Danmark eller et andet EU-land.

Forslaget skønnes at medføre, at statskassen undgår et skønnet provenutab på ca. 50 mio. kr. årligt. De magasinudgivere, der i dag distribuerer blade fra et 3. land, skønnes at få en tilsvarende merudgift.

Forslaget skønnes ikke at have nævneværdige administrative konsekvenser for ToldSkat, men ændringen vil få visse administrative konsekvenser for erhvervslivet i forbindelse med en eventuel tilbageflytning af magasindistributionen.

Idet jeg i øvrigt henviser til bemærkningerne til lovforslaget, skal jeg anbefale lovforslaget til Folketingets velvillige behandling.