



SKATTEMINISTERIET

J.nr. 2007-511-0019

Dato: 23. januar 2008

Til

Folketinget - Skatteudvalget

L 31 - Forslag til Lov om ændring af forskellige skattelove (Diverse EU-tilpasninger).

Hermed sendes i 5 eksemplarer svar på spørgsmål nr. 1-18 af 17. januar 2008.

Kristian Jensen

/ Ivar Nordland

Spørgsmål 1

Ministeren bedes redegøre nærmere for, hvorfor eksportmedarbejderfradraget anses for at være i modstrid med EU-retten?

Svar:

Helt grundlæggende vil jeg gerne tilkendegive, at regeringen selvsagt ikke har noget ønske om at gøre det vanskeligere for danske virksomheder at arbejde i udlandet. Regeringen har heller ikke noget ønske om at gøre det vanskeligere for de medarbejdere, som er beskæftiget med eksportarbejde.

Når dette er slået fast, må jeg også tilføje, at de regler og de vilkår, vi sætter op for virksomhederne og deres eksportmedarbejdere, lige så selvsagt må respektere de fællesskabsforpligtelser, der eksisterer. Som et lille land med en stor eksport har vi en egen interesse i, at andre lande overholder spillets regler. Derfor er vi også nødt til at gøre det selv. Danmark har ingen interesse i at gå ind i et statsstøttekapløb med andre lande – tværtimod.

Jeg nævner dette for at gøre det klart, at forslaget om at fjerne eksportmedarbejderfradraget ikke må ses som noget ”angreb” på eksportmedarbejderne. Det er uden stor lyst, at jeg har fremsat forslaget, men jeg finder det nødvendigt, da de nugældende regler ikke er i overensstemmelse med EU’s statsstøtteregler.

Det er en del af Skatteministeriets virksomhed at påse, at reglerne på ministeriets område til stadighed er i overensstemmelse med EU-retten. EU-retten undergår ganske som national ret en løbende udvikling, og det forhold, at en national regel lå inden for rammerne af fællesskabsretten for en årrække siden, er ikke i sig selv nogen garanti for, at dette også er tilfældet i dag.

Skatteministeriet blev i lyset af en beslutning fra Kommissionen i en anden sag opmærksom på, at reglerne om eksportmedarbejderfradrag kunne være problematiske i relation til EU’s statsstøtteregler. I sådanne sager har ministerierne mulighed for at søge rådgivning hos eksperter på området, nemlig hos regeringens statsstøtteudvalg.

Regeringen nedsatte i 2006 et statsstøtteudvalg bestående af Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Finansministeriet samt Økonomi- og Erhvervsministeriet (formand). Konkurrencestyrelsen fungerer som sekretariat for statsstøtteudvalget, og styrelsen har etableret en enhed, der varetager dette funktion (statsstøttesekretariatet).

Dette forum har bl.a. til opgave at rådgive andre myndigheder i spørgsmål om statsstøtte. Da der opstod tvivl om, hvorvidt de gældende regler for eksportmedarbejderfradrag og de gældende regler for fradrag for repræsentationsudgifter var i overensstemmelse med statsstøttereglerne, rettede Skatteministeriet henvendelse til statsstøttesekretariatet for at få spørgsmålet afklaret.

Statsstøttesekretariatet var af den opfattelse, at de nævnte bestemmelser ikke er i overensstemmelse med EU’s statsstøtteregler, og statsstøtteudvalget tiltrådte denne indstilling.

Jeg vedhæfter statsstøttesekretariatets notat til orientering, og jeg skal henvise til den argumentation, der er indeholdt heri.

Spørgsmål 2

Ministeren bedes redegøre nærmere for, hvordan eksportmedarbejderfradraget kan sammenlignes med EU-Kommissionens beslutning af 31. december 2005 om statsstøtte vedrørende de italienske skatteregler?

Svar:

Jeg henviser til mit svar på spørgsmål 1 og til statsstøttesekretariatets notat.

Spørgsmål 3

Ministeren bedes redegøre for, om fremsættelsen af forslaget skyldes en henvendelse fra EU eller om det er nationalt initieret?

Svar:

Fremsættelsen af lovforslaget skyldes ikke en henvendelse fra EU. Fremsættelsen skyldes, at Skatteministeriet blev opmærksom på problemet. Skulle det komme til en EU-sag om eksportmedarbejderfradraget, ville denne i sidste ende kunne resultere i et stort tilbagebetalingskrav over for virksomheder eller medarbejdere. Det ønsker vi ikke, og derfor handler vi nu.

Spørgsmål 4

Ministeren bedes redegøre for, om Skatteministeriet har været i dialog med EU-kommissionen om, hvorvidt eksportmedarbejderfradraget er foreneligt med EU-retten? Hvis en sådan dialog ikke har fundet sted, bedes ministeren redegøre for, hvorfor det er fundet unødvendigt?

Svar:

Skatteministeriet har ikke været i dialog med EU-kommissionen om dette spørgsmål. Det er vurderingen, at svaret vil være givet på forhånd.

Som det fremgår af statsstøttesekretariatets notat, må det anses for usandsynligt, at bestemmelserne ville kunne godkendes, da der er tale om eksportrelateret driftsstøtte. En sådan støtte kan end ikke gives i henhold til de minimis reglerne. D.v.s. at støtten end ikke ville kunne falde ind under den bagatelgrænse, der i andre sammenhænge gælder.

Spørgsmål 5

Ministeren bedes redegøre for om Skatteministeriet har været i dialog med EU-Kommissionen med henblik på at afklare om eksportmedarbejderfradraget i det omfang dette måtte stride med EU-retten, vil kunne godkendes som lovlig statsstøtte?

Svar:

Jeg henviser til mit svar på spørgsmål 4.

Spørgsmål 6

Har ministeren i forbindelse med forarbejdet til lovforslaget overvejet mulighederne for at bringe reglen om eksportmedarbejderfradraget i overensstemmelse med EU-retten ved at ændre denne frem for at afskaffe den?

Svar:

Eksportmedarbejderfradraget vil ikke i dets nuværende form kunne bringes i overensstemmelse med EU-retten, da fradraget direkte er relateret til eksportarbejde. Spørgsmålet er så, om fradraget kunne gøres generelt.

Dette rejser to problemer. For det første er der et rent provenumæssigt problem, idet en udvidelse af denne fradragsmulighed vil medføre et provenutab. Dernæst er det spørgsmålet, om ikke også et sådant fradrag ville være i strid med EU-retten.

Dette skyldes, at eksportmedarbejderfradraget ikke har til formål at dække medarbejderens udgifter i forbindelse med arbejdet i udlandet. Disse udgifter dækkes ved udbetaling af skattefri rejsegodtgørelse. Eksportmedarbejderfradraget er så at sige ”oven i hatten” – et fradrag, som man får, alene fordi man arbejder i udlandet.

Et generelt fradrag ved arbejde i udlandet ville ganske som det eksisterende eksportmedarbejderfradrag reelt være et statstilskud til danske virksomheder, der sender medarbejdere til udlandet. Herved ville vi være tilbage i en EU-retlig diskussion om, hvorvidt støtten er selektiv, og om den fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene.

Jeg har ingen planer om at indføre et generelt fradrag til afløsning af det nuværende eksportmedarbejderfradrag.

Spørgsmål 7

Såfremt ministeren ikke har overvejet en ændring af eksportmedarbejderfradraget, så det bringes i overensstemmelse med EU-retten, vil ministeren så undersøge muligheden for dette eventuelt i et tværministerielt samarbejde?

Svar:

Jeg har ingen planer om at iværksætte et sådant arbejde.

Spørgsmål 8

Vil ministeren redegøre for, hvorvidt en ændring af eksportmedarbejderfradraget, så det kun kan benyttes af medarbejdere, der arbejder uden for EU/EØS-lande, vil være i overensstemmelse med EU-retten?

Svar:

Eksportstøtte er uforenelig med statsstøttere reglerne, uanset om støtten retter sig mod aktivi-

teter inden for EU, eller om den retter sig mod aktiviteter uden for EU. Dette skyldes, at eksportstøtte til aktiviteter i 3.-lande fordrejer konkurrencen mellem medlemsstaternes virksomheder ganske på samme måde, som det er tilfældet, når støtten retter sig mod aktiviteter inden for EU.

Danmark må med andre ord ikke give statsstøtte, som giver danske virksomheder en fortrinsstilling på markeder i 3.-lande i forhold til virksomheder fra andre EU-medlemsstater. Derfor kan vi ikke ændre eksportmedarbejderfradraget, således at det kun gives ved arbejde uden for EU.

Spørgsmål 9

Ministeren bedes redegøre for, hvor stort staten, kommunerne og regionernes provenuegevinst vil være i forbindelse med en afskaffelse af eksportmedarbejderfradraget?

Svar:

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at provenuegevinsten rent skønsmæssigt anslås at udgøre 10 mio. kr. om året. Heraf udgør den kommunale andel ca. 8 mio. kr. Afskaffelsen af eksportmedarbejderfradraget har ikke provenuemæssige konsekvenser for regionerne, da regionerne ikke opkræver skat.

Spørgsmål 10

Hvordan påtænker ministeren, at en lønmodtager skal kompenseres, hvis denne i dag har et eksportmedarbejderfradrag på f.eks. 20.000 kr., og dette skal afskaffes som følge af lovforslaget?

Svar:

Det er ikke op regeringen at tage stilling til, hvordan løn og arbejdsvilkår på arbejdsmarkedet skal fastsættes. Det er virksomhederne og medarbejderne meget bedre til.

Spørgsmål 11

Hvilke skatter og afgifter påtænker ministeren at sænke som følge af en eventuel afskaffelse af eksportmedarbejderfradraget, så det sikres at skattestoppet overholdes?

Svar:

Lovforslag L 31 kun udgør en del af det lovforslag L 20, som blev fremsat under 1. samling. L 20 indebar et samlet varigt provenutab i størrelsesordenen 15 mio. kr. årligt. Den resterende del af L 20 vil blive fremsat senere og vil således mere end opveje provenuegevinsten ved L 31.

Spørgsmål 12

Ministeren bedes redegøre for, om han er enig eller uenig med Erhvervs- og Selskabsstyrel-

sens Center for Kvalitet i Erhvervsregulering i, at en afskaffelse af eksportmedarbejderfradraget vil ”...gøre eksportstillinger mindre attraktive og således påvirke udbuddet af denne arbejdskraft negativt, hvilket vil gøre det sværere for virksomhederne at konkurrere med udenlandske eksportvirksomheder”, jf. Center for Kvalitet i Erhvervsreguleringens hørings-svar af 28. august 2007 til det oprindelige lovforslag L 20?

Svar:

Selvfølgelig kan man argumentere for, at fjernelse af eksportmedarbejderfradraget – om det reelt har en meget beskedent værdi – gør eksportstillinger mindre attraktive, og at det gør det sværere for danske virksomheder at konkurrere med udenlandske virksomheder.

Men det er jo netop det sidste, der er problemet. Eksportmedarbejderfradraget begunstiger visse virksomheder eller produktioner, og det fordrejer konkurrencevilkårene. Fradraget er ikke i overensstemmelse med EU's statsstøttere-gler, og derfor er det nødvendigt at afskaffe det.

Spørgsmål 13

Kan ministeren redegøre for, hvilke konsekvenser en afskaffelse af eksportmedarbejderfradraget vil få for eksporten og beskæftigelsen i Danmark?

Svar: Jeg har vanskeligt ved at forestille mig, at afskaffelsen af et fradrag, som reelt er af meget beskedent størrelse i forhold til virksomhedernes samlede konkurrenceevne, vil kunne få konsekvenser for eksport og beskæftigelse i Danmark.

Spørgsmål 14

Vil ministeren tage initiativ til en tværministeriel redegørelse, der vil uddybe konsekvenser af en afskaffelse af eksportmedarbejderfradraget for dansk eksport og beskæftigelse?

Svar:

Jeg har ingen planer om at iværksætte et sådant arbejde.

Spørgsmål 15

Har ministeren overvejet hvilken betydning afskaffelse af eksportmedarbejderfradraget vil have for 2015-planen, navnlig planens forudsætning om at den ustøttede beskæftigelse varigt skal øges med 20.000 personer og forudsætningen om at den gennemsnitlige arbejdstid ikke må falde?

Svar:

Som nævnt under mit svar på spørgsmål 13 har jeg vanskeligt ved at forestille mig, at afskaffelsen af dette beskedne fradrag skulle kunne få konsekvenser for beskæftigelsen. Ulovlig statsstøtte ikke den rigtige måde at fremme beskæftigelsen i Danmark på.

Spørgsmål 16

Er ministeren enig i, at fjernelsen af fradrag for skatteyderen og for statskassen alt andet lige har samme virkning, som hvis en skat eller afgift hæves?

Svar:

Ja.

Spørgsmål 17

Er ministeren enig i, at et fradrag kun kan fjernes i overensstemmelse med skattestoppet, hvis der er "tvingende" grunde hertil?

Svar:

Ja.

Spørgsmål 18

Finder ministeren, at en formodet, men ikke ved dom eller afgørelse konstateret, modstrid med EU-retten, er en "tvingende" grund i relation til skattestoppet?

Svar:

Ja, når formodningen er så sikker, som det her er tilfældet.

**Punkt 6.
Møde i Statsstøtteudvalget den 6. februar 2007****STATSSTØTTEUDVALGET****Notat til Statsstøtteudvalget vedr. ligningslovens § 8, stk. 4 og § 9E****SEKRETARIATET****Resumé**

Skatteministeriet har rettet henvendelse til Statsstøtteudvalget med anmodning om en udtalelse over forholdet mellem statsstøttereglerne og ligningslovens § 8, stk. 4 og § 9E.

I de omhandlede bestemmelser gives der fuldt skattefradrag for udgifter til udenlandske forretningsforbindelsers rejse og ophold, når udgifterne afholdes med det formål at opnå salg af varer og tjenesteydelser i udlandet. Disse regler er mere fordelagtige, end hvad der gælder for øvrige udgifter til repræsentation.

Skatteministeriet har henvist til en beslutning fra Kommissionen af 14. december 2004, hvor Kommissionen har udtalt sig om en lignende italiensk sag. Her fandt Kommissionen, at der var tale om ulovlig statsstøtte, der skulle kræves tilbagebetalt. Kommissionen fandt endvidere, at der var tale om uforenelig støtte, idet der var tale om eksportrelateret driftsstøtte.

Det er sekretariatets opfattelse, at de omhandlede bestemmelser indebærer statsstøtte jf. TEF art. 87, stk. 1, og at støtten ikke kan forventes godkendt. Det indstilles, at Skatteministeriet ændrer reglerne, så de fremover er overensstemmende med statsstøttereglerne.

Baggrund

Skatteministeriet har rettet henvendelse til Statsstøtteudvalget med anmodning om en udtalelse over forholdet mellem statsstøttereglerne og ligningslovens § 8, stk. 4 og § 9E. Skatteministeriet har i den forbindelse oplyst følgende:

Ligningslovens § 8, stk. 4.

Ligningslovens § 8, stk. 4, lyder således:

”Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst fradrages udgifter til repræsentation (dog) kun med et beløb svarende til 25 pct. af de afholdte udgifter. Reglen i 1. pkt. omfatter dog ikke den skattepligtiges udgifter til udenlandske forretningsforbindelsers rejse og ophold, når udgifterne afholdes med det formål at opnå salg af varer og tjenesteydelser i udlandet.”

Bestemmelsen betyder, at repræsentationsudgifter kun kan fradrages med 25 pct. Dog er der fuldt fradrag for de i 2. pkt. nævnte udgifter.

Bestemmelsen blev indført med virkning fra 1986. 2. pkt. er indsat som ændringsforslag ved 2. behandling, og den tilsigter ifølge bemærkningerne at friholde visse repræsentationsudgifter for begrænsningen, når udgifterne afholdes med henblik på eksport. Ved ophold forstås udgifter til overnatning og ikke mere. Det anføres bl.a. flg.: ”Formålet skal være at opnå salg af varer og tjenesteydelser til udlandet. Repræsentationsudgifter som en dansk importør afholder overfor en udenlandsk sælger er således ikke omfattet af ændringsforslaget.”

Ligningslovens § 9 E

Ifølge ligningslovens § 9E har eksportmedarbejdere fuldt fradrag for merudgifter i forbindelse med rejser og ophold i udlandet. Det gælder, selvom arbejdsgiveren har ydet skattefri godtgørelse for de samme udgifter. Hovedreglen for andre fremgår af § 9 A, stk. 7, 4.pkt., som betyder, at der ikke er fradrag, når der ydes skattefri godtgørelse. Denne hovedregel er eksportmedarbejderen ikke omfattet af. Det reelle indhold af reglen om eksportmedarbejdere er, at der gives ”fradrag” to gange for samme udgifter. Eksportmedarbejder er defineret i § 9 E, stk. 4, som lønmodtagere, der for en dansk arbejdsgiver udfører arbejde i udlandet med sigte på at opnå salg til udlandet af arbejdsgiverens varer eller tjenesteydelser.

Kommissionens beslutning af 14. december 2004 om skattelettelser for virksomheder, der deltager i udstillinger i udlandet

Italien har ligesom Danmark regler om begrænsning af repræsentationsfradrag. Ved en midlertidig ændring gældende for 2004 indførtes imidlertid regler om fuldt fradrag i forbindelse med messer i udlandet.

Efter at Kommissionen havde valgt at åbne procedure mod Italien, gjorde de italienske myndigheder tre hovedargumenter gældende. For det første, at foranstaltningen gælder uden forskel for samtlige erhvervssektorer og for alle virksomheder, der er undergivet italiensk selskabsbeskatning, på betingelse af at de afholder omkostninger ved deltagelse i messer i udlandet. For det andet, at ordningen ikke ”defavoriserer” virksomheder, som ikke eksporterer, men at den derimod vil være et incitament for dem til at deltage i denne type messer. For det tredje gjorde de italienske myndigheder gældende, at foranstaltningen kun gælder et år, og at fordelene for de virksomheder, der deltager i udstillingsmesser i udlandet, derfor ikke medfører en mærkbar konkurrencefordrejning inden for fællesskabet.

Ved beslutning af 14. december 2004 fandt Kommissionen, at det fulde fradrag for udenlandsk repræsentation var statsstøtte i strid med art 87 i traktaten. Kommissionen lagde bl.a. vægt på, at der var tale om en afvigelse fra Italiens almindelige regler, og at ordningen alene fandtes at begunstige eksportsektoren. Kommissionen bemærkede endvidere, at foranstaltningen ikke kunne begrundes med henvisning til skattesystemets art eller struktur. Endelig fandt Kommissionen, at ifølge fast praksis, kunne støtten ikke findes forenelig med fællesmarkedet, da der var tale om eksportrelateret driftsstøtte.

Vurdering

For så vidt angår ligningslovens § 8, stk. 4, er Sekretariatet enig i, at der er tale om statsstøtte jf. TEF art. 87, stk. 1.

Det følger af TEF art. 87, stk. 1, at bortset fra de i traktaten hjemlede undtagelser, er støtte, som ydes af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, det påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

Bestemmelsen fortolkes således, at følgende kriterier alle skal være opfyldt, for at der er tale om statsstøtte i TEF art. 87's forstand:

1. Støtten skal være ydet af staten eller ved hjælp af statsmidler
2. Virksomheden skal indrømmes en fordel
3. Støtteordningen skal være selektiv, dvs. den begunstiger visse virksomheder eller produktioner
4. Støtten skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene samt have samhandelspåvirkning.

Ad 1) Da staten giver afkald på en normal skatteindtægt, er der tale om at støtten er ydet af staten ved hjælp af statsmidler.

Ad 2) Virksomhederne må siges at få en fordel, idet skattefradraget er større end normalt, hvilket medfører en lavere skattepligtig indkomst.

Ad 3) Ordningen må endvidere siges at være selektiv, idet den alene begunstiger eksportvirksomheder.

Ad 4) Da der er tale om eksportvirksomheder må støtten siges at have samhandelspåvirkning, ligesom støtten må siges at true med at fordreje konkurrencevilkårene.

Ligesom i den italienske sag må samtlige kriterier således anses for opfyldt i relation til ligningslovens § 8, stk. 4. Også ligningslovens § 9E må anses for problematisk, selv om støtten i første omgang gives til medarbejderen. Da den indirekte fordel for virksomheden herved er åbenbar, er det sekretariatets vurdering, at også ligningslovens § 9E indebærer statsstøtte jf. TEF art. 87, stk. 1.

Sekretariatet anser det ikke for sandsynligt, at bestemmelserne vil kunne godkendes, da der er tale om eksportrelateret driftsstøtte. Sådant støtte kan end ikke gives i henhold til de minimis reglerne.

Som følge heraf er det Sekretariatets vurdering, at det er nødvendigt at ændre reglerne for at undgå en konflikt med statsstøttereglerne fremover.

Det videre forløb

Det er Sekretariatets opfattelse, at Skatteministeriet bør ændre de omhandlede regler i ligningsloven for at undgå en konflikt med statsstøttereglerne.

Indstilling

Det indstilles, at

- Statsstøtteudvalget tiltræder Sekretariatets vurdering af, at der er tale om statsstøtte jf. TEF art. 87, stk. 1,
- Statsstøtteudvalget tiltræder Sekretariatets vurdering af, at støtten ikke kan forventes godkendt
- Statsstøtteudvalget anbefaler Skatteministeriet at ændre reglerne, således at de fremover ikke vil være i konflikt med statsstøttereglerne