



4. marts 2011

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 15. marts 2011

- 1) Styrket økonomisk samarbejde i EU *Side 2*
 - Generel indstilling*
 - KOM(2010) 522, KOM(2010) 523, KOM(2010) 524, KOM(2010) 525, KOM(2010) 526 og KOM(2010) 527*

- 2) Forslag til forordning vedr. short selling mv. *Side 6*
 - *Generel indstilling*
 - KOM(2010) 482*

- 3) Makrofinansiel assistance til Georgien *Side 16*
 - *Tidlig forelæggelse*
 - KOM(2010) 804*

- 4) Klimafinansiering *Side 20*
 - *Rådskonklusioner*
 - KOM-dokument foreligger ikke*

- 5) Skat
 - a) Teknisk-administrative regler – Tilbagebetaling af moms til virksomheder i andre EU-lande, der ikke har momsregistrering i tilbagebetalingslandet *Side 23*
 - *Politisk enighed*
 - KOM(2010) 381*

 - b) Momsmæssig behandling af rejseydelser *Side 28*
 - *Fremskridtsrapport fra formandskabet*
 - KOM(2002) 64, KOM(2003) 78*

Dagsordenspunkt 1: **Styrket økonomisk samarbejde i EU**

Resumé

EU-landene drøfter i en rådsarbejdsgruppe udmøntningen af finansminister-Taskforcens forslag til styrket økonomisk samarbejde i EU i konkrete ændringer af Kommissionens forslag. ECOFIN ventes den 15. marts 2011 at søge at nå politisk enighed om forslagene til retsakter som grundlag for de efterfølgende forhandlinger med Europa-Parlamentet. Målet er, at reformen kan være færdig i sommeren 2011.

Der henvises til samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN den 18. januar 2011 og 15. februar 2011, der fortsat vurderes at give en dækkende behandling af forslagene til et styrket økonomisk samarbejde sammen med samlenotater oversendt forud for ECOFIN den 18. maj 2010, 8. juni 2010, 13. juli 2010, 7. september 2010, 19. oktober 2010 og 7. december 2010, og grundnotaterne om Kommissionens forslag.

KOM(2010)522, KOM(2010)523, KOM(2010)524, KOM(2010) 525,
KOM(2010)526 og KOM(2010) 527

Baggrund og indhold

Kommissionen fremlagde den 29. september 2010 en række forslag til retsakter, der skal bidrage til at styrke det økonomiske samarbejde i EU, jf. nærheds- og grundnotater om KOM(2010)522, KOM(2010)523, KOM(2010)524, KOM(2010)525, KOM(2010)526 og KOM(2010)527. På Det Europæiske Råd (DER) den 28.-29. oktober 2010 fremlagde Taskforcen under ledelse af DER-formanden og med deltagelse af EU's finansministre sin rapport med forslag til et styrket økonomisk samarbejde i EU, som blev endosseret af DER.

EU-landene drøfter i en rådsarbejdsgruppe ('Ad Hoc Council Working Group' (AHWG)) den konkrete udmøntning af finansminister-Taskforcens anbefalinger på basis af Kommissionens forslag til retsakter.

Rådsarbejdsgruppen drøfter således følgende forslag:

1. Forslag til ændring af Rådets forordning 1466/97 (Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende del)
2. Forslag til ændring af Rådets forordning 1467/97 (Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del)
3. Forordning om effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet (kun eurolandene har stemmeret)
4. Direktiv vedr. krav til EU-landenes budgetmæssige rammer
5. Forordning om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer
6. Forordning om håndhævelsesmekanismer til effektiv korrektion af makroøkonomiske ubalancer i euroområdet (kun eurolandene har stemmeret)

For uddybning af forslagene 1-4, se dagsordenspunkt 9 i samlenotat vedr. forelæggelsen af ECOFIN den 18. januar 2011 og dagsordenspunkt 1a i samlenotat vedr. forelæggelsen af ECOFIN den 15. februar 2011. For uddybning af forslage-

ne 5-6, se dagsordenspunkt 1b i samlenotat vedr. forelæggelsen af ECOFIN den 15. februar 2011.

ECOFIN ventes på det kommende møde at søge at nå politisk enighed – en generel indstilling – om de konkrete forslag til retsakter mhp. endossering på DER den 24.-25. marts 2011, der skal fungere som grundlag for de efterfølgende forhandlinger med Europa-Parlamentet. Målet er, at reformen af det økonomiske samarbejde kan være færdig i sommeren 2011.

Hjemmelsgrundlag

Ad 1): Kommissionens forslag til ændring af Rådets forordning 1466/97 (Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende del) har hjemmel i TEUF artikel 121, stk. 6, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvorefter forslaget vedtages med fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet.

Ad 2): Kommissionens forslag til ændring af Rådets forordning 1467/97 (Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del) har hjemmel i TEUF artikel 126, stk. 14, 2. afsnit, og skal behandles efter en særlig lovgivningsprocedure, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet og Den Europæiske Centralbank.

Ad 3): Kommissionens forslag om en forordning om effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet har hjemmel i TEUF artikel 136 og TEUF artikel 121, stk. 6, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvorefter forslaget vedtages med fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet.

Ad 4): Kommissionens forslag til direktiv vedr. krav til EU-landenes budgetmæssige rammer har hjemmel i TEUF artikel 126, stk. 14, 3. afsnit, hvorefter Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet.

Ad 5): Kommissionens forslag om en forordning vedr. forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer har hjemmel i TEUF artikel 121, stk. 6, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvorefter forslaget vedtages med fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, efter høring af den Europæiske Økonomiske og Sociale Komite (EESC).

Ad 6): Kommissionens forslag om en forordning vedr. håndhævelsesmekanismer til effektiv korrektion af makroøkonomiske ubalancer i euroområdet har hjemmel i TEUF artikel 136 og TEUF artikel 121, stk. 6, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvorefter forslaget vedtages med fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, efter høring af den Europæiske Økonomiske og Sociale Komite (EESC).

Nærhedsprincippet

Det er regeringens vurdering, at Kommissionens forslag til et styrket økonomisk samarbejde i EU er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Der henvises til samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN den 18. januar 2011 og ECOFIN den 15. februar 2011.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

Gældende dansk ret og forslagenes konsekvenser herfor

En række af forslagene i Kommissionens forslag til direktiv vedr. krav til EU-landenes budgetmæssige rammer vedrører områder, der på nuværende tidspunkt ikke er lovreguleret. I Danmark er de statslige udgifter fastlagt i de årlige finanslove. Danmark har imidlertid ikke en generel budgetlov, som opstiller detaljerede regler og rammer for bevillingssystemet og de årlige finanslove. Der eksisterer heller ikke en central lovregulering af fastlæggelsen af de økonomiske rammer for regioner og kommuner.

De øvrige forslag vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Kommissionens forslag til direktiv vedr. krav til EU-landenes budgetmæssige rammer må forventes at have statsfinansielle konsekvenser som følge af øgede krav til statistik og øgede krav til de grundlæggende regnskabssystemer i stat og kommuner. Konsekvenserne vil dog afhænge af forslaget endelige udformning og gennemførelse, og kan ikke vurderes nærmere på nuværende tidspunkt. Udgifterne afholdes som udgangspunkt inden for ressortministeriets ramme. Hvis udgifterne ikke kan afholdes inden for ressortministeriets ramme, vil sagen skulle forelægges for regeringens Økonomiudvalg.

Kommissionens forslag til forordning vedr. forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer vil kunne have statsfinansielle konsekvenser afhængig af, hvorvidt der stilles øgede statistikkrav til EU-landene. Evt. udgifter i den forbindelse afholdes som udgangspunkt inden for ressortministeriets ramme. Hvis udgifterne ikke kan afholdes inden for ressortministeriets ramme, vil sagen skulle forelægges regeringens Økonomiudvalg.

De øvrige forslag vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Et styrket økonomisk samarbejde i EU ventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang et sådant styrket samarbejde bidrager til at understøtte holdbare offentlige finanser, fremme makroøkonomisk stabilitet, og sikre en bæredygtig vækst i medlemslandene.

Høring

Forslagene har ikke været sendt i høring.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Samlenotat vedr. Kommissionens meddelelse om et styrket økonomisk-politisk samarbejde i EU af 12. maj 2010 blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN den 18. maj 2010. Samlenotat vedr. Kommissionens meddelelse af 30. juni 2010 blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg forud for ECOFIN den 13. juli 2010. Folketingets Europaudvalg blev endvidere orienteret om status for forhandlingerne i finansminister-Taskforcen ifm. forelæggelsen af ECOFIN den 8. juni 2010 og ECOFIN den 7. september 2010 og blev forelagt samlenotat vedr. udkastet til Taskforce-rapport til forhandlingsoplæg ifm. forelæggelsen af ECOFIN den 19. oktober 2010. Folketingets Europaudvalg blev desuden forelagt samlenotat vedr. statusrapport for forhandlingerne til orientering ifm. forelæggelsen af ECOFIN den 7. december 2010. Folketingets Europaudvalg blev forelagt samlenotat til forhandlingsoplæg vedr. status for arbejdet frem mod politisk enighed i Rådet fsva. pkt. 1, 2 og 4 og til orientering fsva. punkt 3, hvor Danmark ikke har stemmeret, ifm. forelæggelsen af ECOFIN den 18. januar 2011. Folketingets Europaudvalg blev vedr. status for arbejdet frem mod politisk enighed i Rådet ifm. ECOFIN den 15. februar 2011 forelagt samlenotat fsva. punkt 5 til forhandlingsoplæg og til orientering fsva.punkt 6, hvor Danmark ikke har stemmeret.

Grundnotater vedr. Kommissionens forslag til retsakter af 29. september 2010 (KOM(2010)522, KOM(2010)523, KOM(2010)524, KOM(2010)525, KOM(2010)526 og KOM(2010)527) er tilsendt Folketingets Europaudvalg den 23. november 2010.

Holdning

Dansk holdning

Regeringen kan – i overensstemmelse med den danske holdning til Taskforce-rapporten – generelt støtte de forslag til retsakter om et styrket økonomisk samarbejde, som kan forventes på basis af drøftelserne i rådsarbejdsgruppen, og som ECOFIN ventes at søge politisk enighed om på rådsmødet den 15. marts.

Der henvises til samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN den 18. januar 2011 og ECOFIN den 15. februar 2011.

Andre landes holdninger

EU-landene forventes generelt at kunne støtte de forslag til retsakter om et styrket økonomisk samarbejde, som kan forventes på basis af drøftelserne i rådsarbejdsgruppen, og som ECOFIN ventes at søge politisk enighed om på rådsmødet den 15. marts.

Der henvises til samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN den 18. januar 2011 og ECOFIN den 15. februar 2011.

Dagsordenspunkt 2: Forslag til forordning vedr. short selling m.v.

Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til forordning vedr. regulering af short selling og visse forhold vedr. handel med "credit default swaps" (CDS'er) for at sikre ensartede regler på området, der kan forbedre gennemsigtigheden og reducere risici i forhold til short selling og CDS'er. Forslaget indebærer endvidere, at tilsynsmyndighederne både på nationalt- og EU-niveau skal kunne gribe ind over for short selling og handel med CDS'er i ekstraordinære tilfælde. Der pågår fortsat forhandlinger i rådets arbejdsgruppe. Det ventes, at forslaget skal behandles på det kommende ECOFIN-møde, hvor formandskabet vil søge at opnå politisk enighed.

Nedenstående er udarbejdet på baggrund af Kommissionens forslag KOM(2010)482 og formandskabets kompromistekst ST 6823/11 og giver et prioriteret uddrag af sagen.

KOM(2010)482

Baggrund

Ved begyndelsen af den finansielle krise i september 2008 vedtog flere EU-lande, herunder Danmark, samt USA en række nødforanstaltninger med henblik på at begrænse eller forbyde short selling (se boks 1 for definition) i visse eller alle typer af værdipapirer. Hensynet var, at short selling i situationer med uro kunne forværre de nedadgående aktiepriser og skabe yderligere uro. Også Danmark indførte som led i bankpakken et forbud mod short selling af aktier i pengeinstitutter, som fortsat er i kraft. Landenes konkrete foranstaltninger var forskellige, da der ikke var EU-regler om short selling.

For så vidt angår handel med såkaldte "credit default swaps", eller CDS'er (se boks 1 for definition), problematiserede en række medlemslande i forbindelse med gældskrisen i Grækenland i foråret 2010 brugen af CDS'er. Bekymringen var, at handel med CDS'er knyttet til statsobligationer i sig selv kunne presse prisen på statsobligationer ned og øge landenes finansieringsomkostninger. Det blev i den forbindelse rejst ønske om øget gennemsigtighed og fælles regler herfor.

Kommissionen fremlagde den 15. september 2010 et forslag til forordning vedrørende regulering af short selling og visse aspekter af handel med credit default swaps (CDS'er). Det overordnede formål med forordningen er at sikre ensartede europæiske regler om gennemsigtighed og andre forhold vedr. short selling i aktier og statsgældsinstrumenter samt handel med CDS'er.

Boks 1: Short selling og CDS'er

Short selling dækker over et salg af finansielle aktiver, som sælger ikke selv ejer på tidspunktet for handelen. Short selling kan eksempelvis ske ved, at en markedsdeltager for en periode låner en konkret aktiebeholdning af en investor mod en betaling. Aktierne sælges herefter på markedet. På det tidspunkt, hvor markedsdeltageren er forpligtet til at tilbagelevere de lånte aktier, køber markedsdeltageren aktier i markedet. Hvis det er gået som forventet, og kursen er faldet, kan aktierne nu købes billigere. Aktierne afleveres tilbage til investor, og markedsdeltageren har herved tjent kursforskellen mellem salgs- og købstidspunktet. Short selling kan også medføre tab for markedsdeltageren, hvis aktierne er steget på tidspunktet, hvor de tilbagekøbes. Typisk sker short selling i aktier, men kan også forekomme i andre værdipapirer. **"Naked" short selling** er en form for short selling, hvor sælgeren på tidspunktet for salget ikke har lånt de aktier, der sælges,

eller ikke har sikret sig, at de kan lånes.

Short selling er en almindelig og etableret praksis i de fleste finansielle markeder. Short selling kan bl.a. anvendes som en forsikring mod fremtidige prisfald. F.eks. kan en markedsaktør, der planlægger at sælge et aktiv (f.eks. en råvare) på et givet tidspunkt i fremtiden, forsikre sig mod prisfald frem til salgstidspunktet ved i udgangspunktet at låne et tilsvarende aktiv (eller et tilknyttet finansielt instrument, f.eks. en råvarekontrakt eller -future) og sælge det på markedet med det samme (dvs. short selling). Når man når frem til det planlagte salgstidspunkt, og prisen er faldet, vil man således kunne levere det aktiv, man oprindeligt ville sælge, til den aktør man har lånt et tilsvarende aktiv af, og således have undgået prisfaldet, idet man gennem short selling har solgt aktivet til den bedre pris, som gjaldt i udgangspunktet. Konkret kan man således ved short selling fjerne sin egen risiko for at lide tab, hvis aktivet falder i værdi. Short selling bidrager generelt til, at markedernes effektivitet og likviditet øges. Således stiller short selleren konkret et (lånt) aktiv til rådighed for andre markedsdeltagere, der ønsker at købe det, ligesom short selling giver andre markedsdeltagere information om short sellerens forventninger til prisen på et aktiv, som kan bidrage til et mere komplet overblik over markedet, end i fraværet af short selling. Short selling kan ligeledes medvirke til at udligne forskelle i prisen på samme aktiv, der handles på forskellige markeder.

Ved en **credit default swap (CDS)** forstås normalt en kontrakt, hvor køberen af CDS'en foretager en række løbende indbetalinger til sælgeren og til gengæld får én stor udbetaling i tilfælde af, at en modpart i relation til et underliggende kreditinstrument (typisk en obligation eller lån) går konkurs. En CDS kan således ses som en forsikring mod kreditors betalingsstandsning.

Indhold

Forslaget til forordning øger gennemsigtigheden vedrørende short selling på de finansielle markeder.

Dette sker ved at stille krav om offentliggørelse af korte nettopositioner i aktier (dvs. aktiehandler med formodning om, at markedet falder). Der stilles krav om, at meddelelse om short selling i aktier sker til den relevante kompetente myndighed (i Danmark Finanstilsynet), hvis den korte position udgør mellem 0,2 % og 0,5 % af aktiekapitalen i den pågældende virksomhed. Korte positioner, der udgør mere end 0,5 % af aktiekapitalen i den pågældende virksomhed, skal offentliggøres til markedet. Efterfølgende fald eller stigninger i den korte position på 0,1 % af aktiekapitalen i den pågældende virksomhed skal ligeledes offentliggøres.

Forordningen stiller endvidere krav om meddelelse til tilsynsmyndighederne af korte nettopositioner i statsgældsinstrumenter¹, herunder af positioner i CDS'er for sådanne statsgældsinstrumenter, samt specifikt af positioner i CDS'er for sådanne statsgældsinstrumenter hvor køber ikke samtidig ejer det underliggende statsgældsinstrument. De nærmere grænseværdier herfor vil skulle fastsættes af Kommissionen. Der indføres ikke krav om oplysning til markedet for denne type af handler.

Aktører med væsentlige korte positioner skal opbevare oplysninger herom i mindst 2 år.

Kommissionen har desuden oprindeligt foreslået, at regulerede markeder (f.eks. børser) og multilaterale handelsfaciliteter skal sikre, en markering ("flagging") af de handler i deres system, der vil lede til en kort position. Handelspladsen skal

¹ Omfattede statsgældsinstrumenter er gældsinstrumenter udstedt af EU eller EU's medlemsstater, herunder gældsinstrumenter udstedt på vegne af et eller flere medlemsstater, herunder f.eks. gældsinstrumenter udstedt af eurolandenes midlertidige finansielle stabilitetsmekanisme (EFSF).

mindst dagligt offentliggøre en opsummering af omfanget af handel markeret således som korte positioner. Formandskabet har i sit kompromisforslag foreslået at fjerne denne bestemmelse, som nogle lande finder relativt administrativt byrdefuldt uden nødvendigvis at afspejle reel merværdi ift. gennemsigtighed.

Forordningen forbyder naked short selling (se boks 1 for definition) af aktier og statsgældsinstrumenter, der er optaget til handel på et reguleret marked (f.eks. en børs) eller en multilateral handelsfacilitet. I kompromisforslaget er dog indført en undtagelse, hvorefter det er tilladt at foretage naked short selling af et statsgældspapir, hvis dette sker for at afdække risikoen ved et andet statsgældspapir².

Handelspladsen skal desuden have foranstaltninger på plads, som understøtter dette forbud, herunder systemer til lokalisering og køb af det pågældende værdipapir, såfremt sælgeren alligevel ikke er i stand til at levere værdipapiret som aftalt, o.l.

Såkaldte ”market makers” (prisstillere på markedet³) er undtaget fra ovennævnte krav, ud fra det hensyn, at disse indtager en central rolle i at sikre likviditeten på de finansielle markeder.

Tilsynsmyndighedernes rolle

Forordningen giver de kompetente nationale tilsynsmyndigheder hjemmel til midlertidigt at forbyde eller fastsætte betingelser (herunder bl.a. yderligere krav vedr. indberetninger af oplysninger til myndighederne eller offentliggørelse) i relation til short selling eller andre transaktioner, der giver en økonomisk fordel i tilfælde af, at der sker et fald i prisen eller værdien af finansielle instrumenter (dvs. ikke kun begrænset til aktier og statsgældsinstrumenter). Ligeledes kan de kompetente myndigheder midlertidigt begrænse handel med CDS'er for statsgældsinstrumenter. Desuden har formandskabet i sit kompromisforslag foreslået, at de kompetente myndigheder derudover skal have mulighed for mere generelt at gribe ind i andre former for finansielle transaktioner, hvis nødvendigt for at forhindre markedsforstyrrende prisfald.

Hjemlen kan dog kun benyttes i situationer, hvor den finansielle stabilitet eller tilliden til markedet er truet, og hvor det konkrete indgreb er nødvendigt for at imødegå en sådan trussel. De nævnte begrænsninger kan i udgangspunktet kun iværksættes for en periode på højst tre måneder, men kan fornyes for yderligere op til tre måneder ad gangen. De nationale kompetente myndigheder skal på forhånd underrette EU-tilsynsmyndigheden for værdipapirer og markeder, ESMA

² F.eks. kan en indehaver af en dansk statsobligation, der ønsker at sikre sig mod prisfald, med fordel foretage short selling af en tysk statsobligation, idet prisen på danske og tyske statsobligationer generelt følger hinanden tæt, og idet det kan være nemmere at få en god pris ved køb og salg af tyske statsobligationer, der udgør et større og mere likvidt marked. Det kan derfor være et relativt restriktivt krav at forbyde naked short selling af tyske statsobligationer for transaktioner med dette formål.

³ En prisstiller, er en aktør på de finansielle markeder, som på et kontinuert grundlag er villig til at handle for egen regning ved at købe og sælge værdipapirer fra sin egenbeholdning til priser som aktøren selv fastsætter, og derigennem skaber likviditet ved at bidrage til at andre aktører kan købe og sælge de pågældende værdipapirer.

(European Securities and Markets Authority) om de begrænsninger, der iværksættes i kraft af ovennævnte hjemmel.

I tilfælde, hvor det finansielle markedes funktion eller stabilitet i andre medlemslande er truet, og hvor den nationale kompetente myndighed ikke selv har grebet ind, vil ESMA kunne iværksætte de ovennævnte begrænsninger på egen hånd. ESMA skal dog sikre sig samtykke fra den kompetente myndighed i den relevante medlemsstat, når det gælder indgreb vedr. handel med CDS'er knyttet til statsgældspapirer.

Kommissionen skal udarbejde forslag, der nærmere specificerer, hvad de nationale tilsynsmyndigheder og ESMA skal lægge vægt på ved vurderingen af, om der foreligger de nævnte forudsætninger vedr. markedsførstyrrelser og grænseoverskridende virkning mv.

Medlemsstaternes kompetente myndigheder får med forordningen desuden hjemmel til midlertidigt at forbyde short-selling i finansielle instrumenter (dvs. ikke kun begrænset til aktier og statsgældsinstrumenter) i tilfælde af et betydeligt kursfald på det pågældende instrument. Det skal gøre det muligt at gribe ind i en meget kort periode, når det er hensigtsmæssigt, for at sikre, at short selling ikke forstærker et fald i kursen på det pågældende instrument. Denne bemyndigelse udløses af objektive kriterier (dvs. det konkrete betydelige kursfald) og kræver ikke en vurdering af, om den finansielle stabilitet eller markedstilliden er alvorligt truet. ESMA skal ligeledes underrettes herom. Den nærmere størrelsesorden af, hvad der udgør et betydeligt kursfald, vil skulle fastsættes af Kommissionen.

Forordningen tildeler derudover ESMA en koordinerende og faciliterende rolle i forhold til de nationale kompetente myndigheders aktiviteter i medfør af forordningen.

Hjemmelsgrundlag

Kommissionens forslag til forordning vedr. short selling m.v. har hjemmel i artikel 114 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (Lissabontraktaten), som er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure i Traktatens artikel 294.

Nærhedsprincippet

Det er Kommissionens vurdering, at målene med forordningsforslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene. Målene med forslaget opnås derfor bedst på fællesskabsniveau.

Baggrunden er, at short selling i værdipapirer kan ske uanset, hvor værdipapirerne er optaget til handel. Der er derfor en risiko for, at regler om short selling m.v. der indføres nationalt risikerer at være ineffektive og kan omgås, hvilket taler for en fælles europæisk koordineret indsats.

Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal sandsynligvis stemme i plenum om forslaget i marts 2011.

Europa-Parlamentet har i kompromisforslag i februar 2011 tilkendegivet ønsker om en relativt strammere regulering af short selling, end Kommissionens forslag lægger op til, for eksempel i relation til informationskrav, ESMA's rolle og anvendelse af sanktioner.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

I forbindelse med den generelle statsgaranti i Danmark i efteråret 2008 (bankpakken) blev der indført en hjemmel til at forbyde short selling af aktier udstedt af pengeinstitutter. Forbuddet er konkret udmøntet i bekendtgørelse 1004 af 10. oktober 2008, og er stadig i kraft. Forbuddet blev indført for at sikre den finansielle stabilitet, og undgå markedsadfærd, der kunne forstærke prisfald og markedsuro, og var i udgangspunktet midlertidigt.

I forbindelse med revision af Lov om Værdipapirhandel i december 2010 har Finanstilsynet fået hjemmel til at fastsætte nærmere oplysningskrav og øvrige vilkår om short selling. Denne hjemmel er ikke aktuelt taget i anvendelse.

Forordningen vil indebære behov for ændring af Lov om Finansiell Virksomhed og Lov om Værdipapirhandel for så vidt angår regulering af short selling.

Hvis der opnås enighed om de foreliggende EU-regler på området på det kommende ECOFIN, vil der således eksistere større klarhed om de fremadrettede rammer for gennemsigtighed og tilsynsbeføjelser vedr. short selling m.v., end det har været tilfældet hidtil. Regeringen overvejer på den baggrund aktuelt at fjerne det danske forbud mod short selling af bankaktier.

Den fremtidige implementering af de foreliggende EU-regler vil under alle omstændigheder indebære, at man vil skulle fjerne eller ændre det eksisterende danske forbud mod short selling af bankaktier i dets nuværende form, men der vil ifølge det foreliggende forslag også efter implementeringen være mulighed for at man fra myndighedernes side vil kunne gribe ind med et lignende forbud på midlertidig basis, såfremt uro på markedet måtte gøre det nødvendigt.

Statsfinansielle konsekvenser

Forordningen vil medføre et øget ressourcebehov for Finanstilsynet til brug for overvågning af reglernes overholdelse. Det er normal praksis, at sådanne omkostninger i givet fald finansieres af de finansielle virksomheder under tilsyn.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionen lægger vægt på, at forslaget vil fremme den finansielle stabilitet, idet short selling og handel med CDS'er ifølge Kommissionen kan medvirke til at øge presset på aktiekurserne i nedgangsperioder og dermed være medvirkende til at skabe systemiske risici.

Kommissionen lægger vægt på, at der skal være tale om et balanceret udspil, således at også fordelene ved short selling og handel med CDS'er tages i betragtning, herunder at short selling og handel med CDS'er generelt medvirker til at skabe likvide og effektive finansielle markeder og kan anvendes som værktøjer til at begrænse risici, hvilket i sig selv kan understøtte finansiell stabilitet.

Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor med høringsfrist den 6. oktober 2010.

Generelle bemærkninger

Finansrådet, Børsmæglerforeningen, Dansk Aktionærforening, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og Nationalbanken er enige om, at der ikke er dokumentation for så omfattende regulering af short selling, som Kommissionen lægger op til. Dansk Aktionærforenings bemærkninger går på naked short selling.

Finansrådet, Børsmæglerforeningen, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og Nationalbanken er alle enige om, at det er vigtigt at anerkende short sellings positive effekter på værdipapirmarkedernes effektivitet.

Finansrådet, Børsmæglerforeningen og Nationalbanken mener, i det omfang det kan dokumenteres, at det er nødvendigt med en regulering af short selling, at det er afgørende, at der er tale om et harmoniseret EU-regelsæt.

Nationalbanken mener ikke, at der er et dokumenteret behov for regulering af short selling på statspapirmarkedet. For Danmarks og andre mindre landes vedkommende er short selling en central mekanisme til at afdække markedsrisici på statspapirmarkedet, som alternativ til egentligt salg af værdipapiret. Dette skyldes, at obligationsserierne for mindre lande generelt er mindre likvide, og markedet derfor vanskeligere kan absorbere store bevægelser, hvorfor short selling kan være et fordelagtigt instrument at have adgang til som alternativ til salg.

Nationalbanken finder, at øget gennemsigtighed kan have sin berettigelse ved offentliggørelse til de offentlige myndigheder, mens muligheden for forbud bør begrænses mest muligt, så længe effekten ikke er veldokumenteret. Regulering af short selling bør derfor kun omfatte øgede gennemsigtighedskrav. Nationalbanken peger her på, at en undersøgelse af forbud mod short selling i 30 lande under finanskrisen viste, at den tilsigtede effekt på aktiepriserne udeblev (med undtagelse af USA), mens likviditeten i de berørte aktier blev mærkbart forværret.

Ydermere påpeger Nationalbanken, at en ny regulering af short selling ikke bør sigte på at forhindre aktiviteter, som allerede er omfattet af de eksisterende regler om markedsmisbrug.

Konkrete bemærkninger

Realkreditforeningen og Realkreditrådet understreger, at det er af afgørende betydning, at udstedere af danske realkreditobligationer fortsat kan lade short selling indgå som en del af den normale forretningsmodel. Realkreditforeningen og Realkreditrådet er i den forbindelse usikre på, hvorvidt realkreditobligationer er omfattet af forordningen.

Realkreditforeningen og Realkreditrådet påpeger, at short selling er nødvendig for at optimere effektiviteten af det danske realkreditsystem, hvilket igen er til fordel for kunderne. Når eksisterende lån indfries, vil det i nogle tilfælde ikke være muligt at opkøbe obligationer til en for låntager rimelig pris. Muligheden for at realkreditinstituttet kan foretage short selling, giver realkreditinstituttet bedre mulighed for at mindske sin egen risiko ved at tillade førtidsindfrielse i sådanne situationer, og kan sikre låntagers mulighed for førtidsindfrielse og reducere omkostningerne forbundet hermed. Et forbud vil derfor nødvendiggøre en undtagelse i de tilfælde, hvor short selling finder sted i forbindelse med handel med obligationer som et led i belåning af fast ejendom, eller i forbindelse med handel med de bagvedliggende obligationsporteføljer.

Det bemærkes, at det permanente forbud mod naked short selling i det foreliggende forslag kun omfatter aktier og statsgældspapirer, og ikke realkreditobligationer.

Finansrådet og Børsmæglerforeningen støtter ikke, at sælger skal markere ("flagge") sine ordrer, når de sendes til en markedsplads. Finansrådet og Børsmæglerforeningen finder kravet både formålsløst, omkostningstungt og forbundet med betydelige operationelle risici. Finansrådet og Børsmæglerforeningen finder, at det foreslåede markeringskrav kan være direkte skadeligt. Handelspladsen skal dagligt opsummere og offentliggøre en oversigt over omfanget af short selling ordrer. Det kan virke selvforstærkende på markedet og kan derved skabe en negativ kursspirale for den/de pågældende værdipapirer. Det bemærkes, at formandskabet i sit kompromisforslag har foreslået at fjerne denne bestemmelse.

I forordningen er der et krav om offentliggørelse af short selling positioner fra 0,5 % af det berørte selskabs aktiekapital og efterfølgende hver 0,1 %. Finansrådet og Børsmæglerforeningen påpeger, at disse lave procentsatser vil resultere i et stort antal offentliggørelser, der ikke bibringer markedet tilstrækkelig relevant information.

Desuden er det helt centralt for Finansrådet og Børsmæglerforeningen, at der ikke kræves identitet mellem det shortede værdipapir og det lånte/reserverede værdipapir. Ønsket er i stedet en tilstrækkelig grad af korrelation, da det fortsat skal

være muligt at hedge i bred forstand. F.eks. ved afdækning af en position i danske statsobligationer ved salg af tyske statsobligationer. Det bemærkes, at formandskabet i sit kompromisforslag har foreslået en sådan undtagelse fra det permanente forbud mod naked short selling, når det gælder short selling af statsgældspapirer, hvis dette sker for at afdække risikoen ved et andet statsgældspapir.

Afslutningsvis er Finansrådet og Børsmæglerforeningen bekymrede for konsekvenserne ved, at en kommerciel handelsplads får bemyndigelse til at forhindre et medlem af den pågældende handelsplads i at indgå yderligere short selling positioner, såfremt det pågældende medlem ikke afvikler tidligere indgåede short selling positioner på den pågældende handelsplads. Det bemærkes, at denne bestemmelse ventes at udgå af forordningen som følge af forhandlingerne.

Nationalbanken påpeger, at Kommissionen lægger op til at undtage primary dealere fra forslaget. I den anledning bemærker Nationalbanken, at primary dealere er et mere snævert begreb end market makers. Market makers kan have et behov for at benytte short selling og bør derfor undtages. Det bemærkes, at formandskabets kompromisforslag præciserer, at market makers er undtaget fra forslaget. Herudover ønsker Nationalbanken, at afdækning af eksponering af et lands statspapir, med short selling af statspapirer udstedt af et andet land, undtages fra forslaget. Det bemærkes, at formandskabet i sit kompromisforslag netop har foreslået en sådan undtagelse fra det permanente forbud mod naked short selling, når det gælder short selling af statsgældspapirer, hvis dette sker for at afdække risikoen ved et andet statsgældspapir.

Desuden mener Nationalbanken, at regulering i forslaget, der vanskeliggør brugen af CDS og derved reducerer muligheden for at afdække modpartsrisiko, ikke skal være en del af Kommissionens forslag.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

I forbindelse med forelæggelsen den 3. december 2010 af dagsordenen for ECOFIN den 7. december 2010 blev Folketingets Europaudvalg orienteret om det belgiske formandskabs fremskridtsrapport for arbejdet med forslaget på daværende tidspunkt.

Holdning

Foreløbig dansk holdning

Regeringen støtter generelt større gennemsigtighed vedr. short selling og CDS-handel, i det omfang dette kan reducere risici for den finansielle stabilitet. Regeringen støtter, at de nødvendige tiltag på området bliver i form af et harmoniseret EU-regelsæt frem for nationale regler.

De konkrete regler bør dog være proportionale i forhold til at minimere den negative påvirkning af markedernes effektivitet og likviditet samt de administrative byrder.

Regeringen finder generelt, at der i Kommissionens forslag er tale om relativt omfattende krav til offentliggørelse og information til tilsynsmyndighederne, som ikke nødvendigvis giver en større sikkerhed, end mindre vidtgående oplysningskrav ville kunne give. Regeringen arbejder derfor konkret for, at procentgrænserne for offentliggørelse forhøjes, og at der udover de procentvise tærskler også fastsættes absolutte tærskler for størrelsen af de transaktioner, som vil være omfattet af offentliggørelse og indberetning.

Regeringen finder desuden, at der ikke på nuværende tidspunkt er påvist et dokumenteret behov for permanente begrænsninger vedr. anvendelse af naked short selling, idet det bemærkes, at unødige begrænsninger af naked short selling kan resultere i risiko for mindre likviditet og effektivitet på markederne.

Regeringen arbejder derfor konkret for, at de foreslåede (permanente) begrænsninger vedr. naked short selling generelt lempes eller fjernes. Særligt i forhold til statsgældsmarkederne er de foreslåede begrænsninger vedr. naked short selling uhensigtsmæssige. I forlængelse heraf støttes formandskabets forslag om, at afdekning af eksponering af et lands statspapirer gennem short selling af statspapirer udstedt af et andet land, undtages fra forbuddet mod naked short selling, for at understøtte effektive og likvide markeder for handel med især mindre landes statsgældspapirer såsom danske statsgældsobligationer.

Regeringen arbejder for, at det fastholdes, at market makers undtages fra reguleringen, idet disse i særlig grad bidrager til likvide og effektive finansielle markeder.

Regeringen støtter, at ESMA skal spille en koordinerende rolle i forbindelse med overvågningen og reguleringen af short selling. Regeringen arbejder dog for, at det i udgangspunktet er de nationale myndigheder, der træffer beslutninger vedrørende midlertidige forbud og restriktioner på short selling vedr. statsgældspapirer.

Regeringen kan støtte, at det permanente forbud mod naked short selling i det foreliggende forslag ikke omfatter short selling af realkreditobligationer.

Andre landes holdning

De fleste medlemslande er enige i formålet med forordningen om at indføre harmoniserede regler på EU-plan for at forbedre gennemsigtigheden og reducere risici i forhold til short selling og handel med CDS'er.

Det største udestående vedrører landenes generelle holdning til forbuddet mod naked short selling. Her mener en stor gruppe lande, at der ikke er dokumentation for, at dette er nødvendigt, og at forbuddet vil medføre mindre likvide og mindre effektive markeder. Omvendt finder andre medlemsstater, at det er en nødvendighed at begrænse naked short selling i overensstemmelse med Kommissionens forslag. Mange lande finder det specifikt problematisk, at lade forbuddet mod naked short selling gælde statsgældspapirer.

Desuden ønsker nogle lande at fjerne eller afgrænse formandskabets forslag om, at de kompetente myndigheder i særlige tilfælde mere generelt skal kunne gribe ind i andre former for finansielle transaktioner end short selling, hvis nødvendigt for at forhindre markedsforstyrrende prisfald.

Endelig er der flere lande, som ikke støtter ESMA's mulighed for at gribe ind overfor short selling men finder, at dette udelukkende skal være et nationalt anliggende. I forlængelse heraf drøftes behovet for yderligere afgrænsninger af, under hvilke forhold ESMA kan intervenere, f.eks. begrænset til situationer, hvor Rådet har truffet en eksplicit beslutning om eksistensen af en finansiell krisesituation, jf. rammerne i den nye EU-tilsynsstruktur.

Dagsordenspunkt 3: Makrofinansiel assistance til Georgien

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag om makrofinansiel assistance til Georgien på op til EUR 46 mio. fordelt ligeligt mellem gavebistand og lån. Forslaget ventes færdigbehandlet på teknisk niveau snarest, hvorefter ECOFIN ventes at vedtage forslaget på et kommende rådsmøde uden forudgående drøftelse.

KOM(2010) 804

Baggrund og indhold

Kommissionen har den 13. januar fremsat et forslag om yderligere makrofinansiel assistance (MFA)⁴ til Georgien på op til EUR 46 mio., heraf EUR 23 mio. i form af gavebistand og EUR 23 mio. i form af lån. Kommissionen anfører i den forbindelse, at assistancen er betinget af opfyldelsen af det tilpasningsprogram, som er indgået mellem Georgien og IMF og implementeringen af det reformprogram, som vil blive indgået mellem EU og Georgien, og som vil blive nærmere fastlagt i et såkaldt 'Memorandum of Understanding'.

EU afsluttede i august 2010 udbetalingen af EUR 46 mio. i MFA til Georgien i form af gavebistand i forlængelse af Rådets beslutning fra november 2009. Denne assistance gennemførtes som første del af et tilsagn om to mulige MFA operationer af samme størrelsesorden afgivet af EU på den Internationale Donorkonference i oktober 2008, der blev afholdt til fordel for Georgien som konsekvens af den væbnede konflikt mellem Rusland og Georgien i august 2008 og den globale finansielle krises indvirkning på den georgiske økonomi. EU afgav i forbindelse hermed et løfte om finansiel assistance til Georgien på samlet EUR 500 mio., som finansieres af instrumenter under Den Europæiske Naboskabspolitik (ENPI) og EU's kriseinstrumenter (MFA, stabilitetsinstrumentet, instrumentet for humanitær bistand). Det er således anden del af EU's tilsagn om MFA ifm. donorkonferencen, som der nu er fremsat forslag om at effektuere.

Kommissionen fremfører i sit forslag, at den georgiske økonomi nu igen, efter den væbnede konflikt med Rusland og den globale krise, som forårsagede moderat eller negativ økonomisk vækst i 2008 og 2009, viser tegn på fremgang med en stigning i den reale økonomiske aktivitet på 6,3 % i 2010. Kommissionens skøn viser fremtidige reale økonomiske vækstrater i Georgien på 4 % i 2011 og 5 % i

⁴ Makrofinansiel assistance er et instrument i EU's eksterne samarbejde med tredjelande, som er geografisk, politisk og økonomisk tæt på EU. MFA har karakter af et krisefinansieringsinstrument, som skal lette kortvarige betalingsbalancevanskeligheder for modtagerlande. MFA kan tage form af enten låne- eller gavebistand eller en kombination heraf. MFA skal supplere og på visse områder sikre egen merværdiskabelse ved EU-involvering ift. IMF- og Verdensbankprogrammer. MFA søger merværdiskabelse gennem initiativer, der kan understøtte makroøkonomisk stabilitet, en holdbar betalingsbalanceudvikling og strukturelle reformer. Udbetaling af MFA er betinget af tilfredsstillende opfyldelse af IMF-programevalueringer. MFA er relateret til EU's budget. Et MFA gaveelement finansieres som en bevilling fra EU-budgettet, mens Kommissionen ved et lånelement får tildelt beføjelser til at optage lån på kapitalmarkederne på vegne af EU, som vil kunne videreformidle låneprovenuet til modtagerlandet på lignende vilkår. 9 % af lånebeløbet overføres som et engangsbetøb fra EU-budgettet til en fælles garantifond.

2012. Mens den økonomiske genopretning finder fodfæste, er Kommissionen af den opfattelse, at der fortsat er store svaghedstegn ved Georgiens eksterne økonomiske position, herunder er der særligt usikkerhed om finansieringen af landets store betalingsbalanceunderskud. Krisen dæmpede den indenlandske efterspørgsel, og bevirkede således en halvering i betalingsbalanceunderskuddet fra 22,7 % af BNP i 2008 til 11,7 % af BNP i 2009, men er fortsat højt. Kommissionens skøn viser, at dette også kan forventes i 2011 og 2012. Georgiens eksport lider fortsat under de handelsrestriktioner, som indførtes af Rusland i 2006, og som blev udvidet i 2008 ifm. konflikten. Udenlandske direkte investeringer (FDI) i Georgien faldt som følge af krisen fra 12,2 % af BNP i 2008 til 7,1 % (foreløbigt) af BNP i 2009, og kun en svag genopretning heraf ventes i 2011 og 2012. Samtidig er opbygningen af internationale reserver under pres, hvilket sammenholdt med udviklingen i FDI skaber usikkerhed om finansieringen af Georgiens betalingsbalanceunderskud, og viser ifølge Kommissionen, at den udenlandske investortiltro stadig ikke er vendt tilbage. Endvidere giver også Georgiens udlandsgæld anledning til bekymring. Georgiens udlandsgæld ventes i 2011 og 2012 at ligge omkring 65 % af BNP. Georgien opretholder et flydende valutakursregime med begrænset intervention fra officielt hold.

Godkendelse af den anden del af MFA på EUR 46 mio. som EU har afgivet tilsagn om var betinget på det fortsatte eksterne finansieringsbehov udover det, som vil kunne dækkes af IMF-programmet. Det er således Kommissionens vurdering, at et sådant behov fortsat eksisterer. Den foreslåede MFA vil bidrage til at dække Georgiens eksterne finansieringsbehov og behov relateret til budgettet. Det foreslåede MFA-program vil tilsammen med det seneste MFA-program ifølge IMF's skøn dække omkring 14 % af Georgiens residuale eksterne finansieringsbehov i perioden 2009-2011 på anslået USD 850 mio⁵ (dvs. det eksterne finansieringsbehov fratrukket finansiering fra de Internationale Finansielle Institutioner (IFI's)).

Derudover er det intentionen med dette MFA-program, at understøtte de konsoliderings- og stabiliseringsbestrebelse, som foregår i form af IMF-programmet, understøtte den strukturelle reformproces i Georgien og sikre gennemsigthed og effektivitet i styringen af de offentlige finanser, hvilket også indgik som et element i det seneste MFA-program, og som nu føres videre. Særlige prioriteter for det foreslåede MFA-program er at sikre den fortsatte implementering af tiltag identificeret under handlingsplanen for Det Europæiske Naboskabsprogram (ENP) og Det Østlige Partnerskab, herunder fremme tættere økonomisk og finansiel integration og lovgivningsmæssig harmonisering med EU.

Kommissionen skønner, at forslaget om MFA er i overensstemmelse med de retningslinjer som gælder herfor, herunder: at assistancen er exceptionel af karakter, komplementaritet med finansiering fra IFI's, opfyldelsen af nærmere fastlagte politikbetingelser, eksistensen af særlige politiske forudsætninger, herunder demokratiske værdier og respekt for menneskerettigheder, og stærk finansiel disciplin.

⁵ IMF's skøn antager en valutakurs for USD/EUR på 1,3.

Kommissionen foreslår, at den tildelte MFA på 46 mio. euro udbetales i to rater i 1.-og 3. kvartal 2011, hvor hver rate indeholder et gave- og låneelement. Udbetalingen er betinget af, at IMF godkender løbende evalueringer af Georgiens implementering af IMF-programmet samt at Georgien opfylder en række kriterier vedr. strukturelle reformtiltag fastlagt i et 'Memorandum of Understanding', som ventes forhandlet med Kommissionen efter vedtagelse af Rådets beslutning. MFA gøres herefter tilgængelig for Georgien i en 2½-årig periode. Kommissionen gør gældende, at beslutningen om at tildele MFA på EUR 46 mio. med lige vægte fordelt på gavebistand og lån er berettiget under hensyntagen til Georgiens udviklingsniveau, gældsholdbarhedsindikatorer og den generelle økonomiske situation, og er konsistent med Verdensbankens programmer med Georgien.

Forslaget om MFA til Georgien på EUR 46 mio. ventes færdigbehandlet på teknisk niveau snarest, hvorefter forslaget ventes vedtaget på et kommende rådsmøde uden forudgående drøftelse.

Hjemmelsgrundlag

Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 212.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant.

Statsfinansielle konsekvenser

Gavebistandskomponenten af MFA til Georgien på EUR 23 mio. finansieres over budgetposten vedrørende makroøkonomisk bistand inden for rammen af forpligtelsesbevillingerne på 2011-budgettet.

For lånekomponenten af MFA til Georgien på EUR 23 mio. skal 9 pct. af lånebeløbet tilføres garantifonden på EU-budgettet i overensstemmelse med Rådets forordning nr. 480/2009 af 25. maj 2009 om oprettelse af en garantifond for aktioner i forhold til tredjelande. Garantistillelsen på garantifonden sker med to års forskydning ift. lånetilsagnene og forventes derfor først at ske i 2013.

Danmark finansierer ca. 2 pct. af udgifterne på EU's budget.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen skønnes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser.

Høring

Sagen har ikke været i høring.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Sagen om MFA til Georgien på EUR 46 mio. i form af ren gavebistand som første del af EU's tilsagn på donorkonferencen i oktober 2008 blev forelagt Folketingets Europaudvalg ifm. ECOFIN den 2. december 2008.

Holdning

Regeringens foreløbige holdning

Danmark støtter Kommissionens forslag om yderligere MFA til Georgien, men finder principielt, at MFA i højere grad bør tildeles som lån frem for gavebistand. Der lægges fra dansk side generelt vægt på gennemsigtighed i fremtidige programmer fsva. de kriterier, som udgør grundlaget for Kommissionens forslag om fordeling af MFA på gave- og lånebistand.

Andre landes holdninger

Medlemslandene støtter generelt Kommissionens forslag om yderligere MFA til Georgien, om end en gruppe af lande har udtrykt ønske om, at MFA af Kommissionen i højere grad søges tildelt som lån og i mindre grad i form af gavebistand. Den nuværende fordeling ventes fastholdt.

Dagsordenspunkt 4: Klimafinansiering

Resumé

Der forventes på ECOFIN vedtagelse af rådskonklusioner, som i lyset af klimaforhandlingerne i Cancun bekræfter EU's tilsagn om samlet at bidrage med 7,2 mia. euro i opstartsfinansiering i perioden 2010 til 2012 og ligeledes minder om, at EU allerede bidrager væsentligt hertil. Konklusionerne henviser tillige til de industrialiserede landes løfte om at bidrage til at nå et fælles mål på 100 mia. USD fra 2020 til finansiering af klimaindsatsen i udviklingslande, forudsat at udviklingslandene også selv iværksætter meningsfulde reduktionsindsatser. Den langsigtede klimafinansiering vil komme fra en flerhed af kilder. Fordelingen og koordinationen af dele af den langsigtede klimafinansiering forudses at ville ske under en nyoprettet "Grøn Klimafond" under FN's klimakonvention. Detaljerne herfor fastsættes af et til formålet nedsat udvalg under Konventionen, mens operationaliseringen bistås af et selvstændigt stående udvalg.

Baggrund

Med Cancun-aftalerne blev Københavnsaftalen juridisk forankret i FN-systemet. Dermed forpligtede de industrialiserede lande sig til at tilvejebringe op imod 30 mia. USD i perioden 2010-2012 i opstartsfinansiering til klimaindsatser i udviklingslande.

Allerede i forbindelse med det Det Europæiske Råds møde i december 2009 gav EU tilsagn om et bidrag på 7,2 mia. euro i opstartsfinansiering i perioden 2010-2012. Dette er blevet bekræftet flere gange siden, senest ved ECOFIN-mødet den 17. november 2010.

Med Cancun-aftalerne blev det i forlængelse af Københavnsaftalen besluttet, at de industrialiserede lande vil bidrage til at nå et fælles mål på 100 mia. USD fra 2020 til finansiering af klimaindsatsen i udviklingslande, forudsat at udviklingslandene også selv iværksætter meningsfulde reduktionsindsatser. Det Europæiske Råd gav i marts 2010 tilsagn om at bakke om denne målsætning.

I Cancun blev der opnået enighed om beslutningen om at etablere en "Grøn Klimafond". Fonden vil få ansvaret for at allokere en andel af klimafinansieringen under UNFCCC efter 2012. Dette er en ide, der ligeledes stammer direkte fra Københavnsaftalen.

Med henblik på at fastlægge opbygningen af fonden inden COP17, gav man med Cancun-aftalerne mandat til at nedsætte en "Transitional Committee" (TC) på i alt 40 medlemmer. Heraf skal 25 være fra udviklingslande, mens 15 skal være fra industrialiserede lande. EU forventes at kunne besætte 8 pladser i TC.

For at sikre mobilisering og overvågning af klimabistanden nedsatte man med Cancun-aftalerne også et særskilt stående udvalg. Udvalget vil få til opgave at bistå parterne med operationaliseringen af fonden med henblik på at styrke den finansielle mekanisme. Færdigforhandlingen af detaljerne for dette udvalg udestår fortsat.

Indhold

Rådskonklusionerne ventes at anerkende Cancun-aftalerne som et konstruktivt bidrag til arbejdet mod en juridisk bindende klimaaf tale efter 2012. Det ventes, at konklusionerne vil bekræfte EU's tilsagn om at bidrage med 7,2 mia. euro i perioden 2010 til 2012 som led i udmøntningen af Cancun-aftalerne.

Konklusionerne ventes ligeledes at konstatere, at EU og medlemsstaterne allerede har gjort væsentlige fremskridt i implementeringen af opstartsfinansieringen i 2010 og tillige opfylder kravene om fyldestgørende og transparent rapportering til UNFCCC. Fra EU's side vil man fortsætte med den årlige afrapportering samt levere en særskilt statusopdatering i forbindelse med COP17 i Durban.

Med konklusionerne ventes ECOFIN at henvise til, at de industrialiserede lande vil bidrage til at nå et fælles mål på 100 mia. USD fra 2020 til finansiering af klimaindsatsen i udviklingslande, forudsat at udviklingslandene også selv iværksætter meningsfulde reduktionsindsatser. Disse midler kan komme fra en bred vifte af forskellige kilder, herunder offentlige, private, bilaterale, multilaterale og alternative kilder. Med konklusionerne ventes endvidere en reference til vigtigheden af at kortlægge i hvilket omfang de forskellige kilder på en omkostningseffektiv måde bidrager til klimaindsatsen i udviklingslandene. I forlængelse heraf ventes en henvisning til den rapport, EFC/EPC er blevet bedt om at præsentere med henblik på at udstikke retningslinjer for en mulig fordeling mellem forskellige kilder i EU's langsigtede klimafinansiering efter 2012.

Det ventes, at ECOFIN med konklusionerne vil anerkende beslutningen om at etablere en "Grøn Klimafond" under UNFCCC samt hilse den "Transitional Committee" (TC) velkommen, der i løbet af 2011 vil få til opgave at designe den grønne klimafond. Et tilbud fra den Europæiske Investeringsbank (EIB) om at bistå TC med sekretariatsbistand ventes ligeledes at finde støtte med konklusionerne.

Afslutningsvis ventes konklusionerne at opfordre til en skarpere definition af rollen for det "stående udvalg", der skal styrke operationaliseringen af den finansielle mekanisme under FN's klimakonvention. Endelig vil det formentligt blive understreget, at muligheden for at styrke implementeringen af resultatbaserede initiativer i FN-klimakonventionens indsats for at hindre afskovning skal undersøges nærmere.

Hjemmelsgrundlag

Ikke relevant.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet udtaler sig ikke om rådskonklusioner.

Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor

Rådskonklusionerne har ingen konsekvenser for dansk lov.

Statsfinansielle konsekvenser

Regeringen har tilkendegivet, at Danmark vil bidrage med 1,2 mia. kr. i opstartsfinansiering for perioden 2010-12.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Udmøntningen af opstartsfinansiering er ikke forbundet med samfundsøkonomiske omkostninger udover de statsfinansielle konsekvenser.

Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Rådskonklusionerne har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg

Holdning

Regeringen kan støtte rådskonklusionerne og herunder understregningen af en opstartsfinansiering som den ovenfor skitserede, idet man fra dansk side generelt finder det vigtigt, at EU spiller en aktiv rolle i forhold til udmøntningen af Cancun-aftalerne. Et væsentligt element er i den forbindelse, at udmøntningen af opstartsfinansieringen overholdes. Regeringen støtter derfor, at EU bekræfter sit tilsagn om at bidrage med 7,2 mia. euro i opstartsfinansiering for perioden 2010-12.

Det er centralt, at indsatsen mod klimaforandringer indarbejdes i udviklingslandenes generelle udviklingsstrategier, således at der sikres synergi mellem udviklingsindsatser og klimaindsatser.

Dagsordenspunkt 5a: Teknisk-administrative regler – Tilbagebetaling af moms til virksomheder i andre EU-lande, der ikke har momsregistrering i tilbagebetalingslandet

Resumé

Kommissionen fremsatte i 2010 et forslag til ændring af direktivet for grænseoverskridende momsgodtgørelse inden for EU som følge af tekniske problemer med flere EU-landes it-systemer for behandling af ansøgning om momsgodtgørelse. Det oprindelige forslag havde to hovedelementer, 1) virksomhedernes frist for ansøgning om momsgodtgørelse for tilbagebetalingsperioder vedr. 2009 udsættes fra 30. september 2010 til 31. marts 2011 og 2) et styrket juridisk grundlag til, at Kommissionen og et kvalificeret flertal af EU-landenes repræsentanter i EU's momssamarbejdskomite, kan fastsætte nærmere teknisk-administrative regler for EU-landenes it-systemer for momsgodtgørelse. I første omgang kunne der alene opnås politisk enighed om fristudsættelsen, der blev vedtaget som direktiv 2010/66/EU. Formandskabet har fsva. det oprindelige forslags anden del fremsat en kompromistekst om grundlaget for fastsættelse af teknisk-administrative regler ved komitologi-procedure. Forslaget ventes på dagsordenen for ECOFIN 15. marts 2011 mhp. at opnå politisk enighed. Forslaget kan tiltrædes fra dansk side.

KOM(2010) 381

Baggrund og indhold

Direktiv 2008/9/EF giver en virksomhed i et EU-land adgang til at søge om at få godtgjort moms af udgifter, som virksomheden har afholdt i et andet land, hvor virksomheden ikke er momsregistreret, og hvor virksomheden derfor ikke har fradragsret, via en elektronisk web-portal hos skattemyndighederne i virksomhedens hjemstedsland. Det sikrer ligestilling mellem på den ene side virksomheder, der i kraft af momsregistrering i eget hjemland har fradragsret for moms på indkøb efter hjemlandets regler og på den anden side virksomheder, der afholder udgifter med moms i et andet EU-land, men imidlertid ikke er momsregistreret, og derfor ikke har fradragsret i dette land. Virksomheder og skattemyndigheder skal som obligatorisk regel fra 1. januar 2010 anvende indbyrdes elektronisk kommunikation, når der indgives og behandles ansøgninger om grænseoverskridende momsgodtgørelse inden for EU.

Imidlertid har der været opstartsproblemer for disse web-portaler i flere EU-lande. Visse EU-lande har således åbnet deres web-portaler meget sent ift. 1. januar 2010, der var fastsat som starttidspunkt for overgangen til elektronisk kommunikation i direktiv 2008/9/EF. Endvidere har der været forskellige tekniske problemer med funktionen af og adgangen til web-portalerne i en række EU-lande, herunder problemer med it-systemernes "interoperationalitet" - dvs. hvordan de enkelte EU-landes it-systemer kommunikerer indbyrdes.

Det indgik i Kommissionens oprindelige forslag, at et kvalificeret flertal af EU-landenes repræsentanter i Det Stående Udvalg vedr. Administrativt Samarbejde ("momssamarbejdskomiteen") kunne fastsætte visse nærmere teknisk-administrative regler for elektronisk indgivelse og behandling af ansøgninger om momsgodtgørelse (komitologi-procedure). De nærmere teknisk-administrative bestemmelser, der skal fastsættes, vedrører bl.a. de elektroniske anmodninger,

bilag til anmodningerne, de måder, hvorpå etableringslandet bekræfter modtagelsen og videresendelse af anmodningen, og den måde, hvorpå tilbagebetalingslandet underretter om, at den har modtaget anmodningen, og beder om yderligere oplysninger.

Som led i EU-landenes politiske kompromis i 2010 om den del af Kommissionens forslag, som vedrører fristudsættelse for ansøgning om grænseoverskridende momsgodtgørelse (2010/66/EU), udgik den del af Kommissionens forslag, som omhandler komitologi-procedure for teknisk-administrative regler. Kompromisteksten lagde i stedet op til, at de tekniske problemer ved behandling af grænseoverskridende momsgodtgørelse burde drøftes af momssamarbejdskomiteen på sædvanlig vis, hvorved EU-landenes vedtagelse af fælles løsninger af de tekniske problemer i praksis kræver enstemmighed.

Kommissionen og formandskabet har ikke fundet, at der har været tilstrækkelige fremskridt i momssamarbejdskomiteens arbejde med de tekniske problemer med visse landes it-systemer. Formandskabet har derfor i januar 2011 fremsat en kompromistekst, som på linje med Kommissionens oprindelige forslag gentager, at der som led i komitologi-procedure kan fastsættes visse nærmere teknisk-administrative regler for elektronisk ansøgning om momsgodtgørelse i EU. I kompromisteksten og i et forslag til tilhørende rådserklæring præciseres det ift. Kommissionens oprindelige forslag, at:

- der alene vil kunne fastsættes teknisk-administrative regler for momsgodtgørelse, hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til funktionen og interoperabiliteten af EU-landenes it-systemer, herunder indgivelse og behandling af ansøgninger om momsgodtgørelse;
- regelfastsættelsen i givet fald vil være begrænset til elementer udelukkende af teknisk karakter, og kun vil give anledning til uvæsentlige offentlige merkostninger i EU-landene.

Forslaget ventes på dagsordenen for ECOFIN 15. marts 2011 mhp. at opnå politisk enighed. I de hidtidige drøftelser af forslaget på teknisk niveau er der ikke opnået politisk enighed om formandskabets kompromistekst. Der er således ikke opnået enighed om den forslåede komitologi-procedure. Det drøftes endvidere om forslaget potentielt kan betyde væsentlige offentlige merbevillinger i EU-landene til it-systemudvikling, hvis EU-landene skal leve op til de teknisk-administrative regler. Det er muligt, at forslaget vil blive taget af dagsordenen for ECOFIN den 15. marts 2011, hvis det ikke anses for muligt at opnå politisk enighed på det kommende ECOFIN.

Hjemmelsgrundlag

Det oprindelige forslag er fremsat med hjemmel i EUF-Traktatens artikel 113, hvorefter forslagets vedtagelse kræver høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt enstemmig tilslutning fra EU-landene.

Nærhedsprincippet

Forslaget er omfattet af EU's eksklusive kompetence, når det gælder de harmoniserede regler for det fælles moms-system. Regeringen er enig heri.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets Økonomi- og Valutaudvalg har som led i høringsprocedure efter EUF-Traktatens artikel 113 afgivet betænkning over Kommissionens forslag. Heri udtrykkes støtte til Kommissionens forslag, ligesom forsinkelsen af visse EU-landes web-portaler for indgivelse og behandling af ansøgninger om momsgodtgørelse beklages. Det bemærkes endvidere, at forsinket udbetaling af momsgodtgørelse kan få alvorlige økonomiske konsekvenser for de virksomheder, der opererer på det indre marked, hvilket kan få negative følger for den økonomiske genrejsning i EU og for det indre markeds funktion.⁶

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Hvis der vedtages et ændret grundlag for Kommissionens og medlemslandenes fastsættelse af nærmere teknisk-administrative regler for grænseoverskridende momsgodtgørelse, vil reglerne i givet fald rette sig til EU-landenes skattemyndigheder, herunder SKAT i Danmark, og ikke til virksomhederne. Et vedtaget forslag forventes herefter ikke at få konsekvenser for gældende dansk lovgivning.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at få væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Der skønnes som konsekvens af forslaget at være tale om omkostninger under 1 mio. kr., og formentlig nærmere under 500.000 kr. Evt. udgifter som følge af forslaget afholdes inden for ressortministeriets rammer.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes som samfundsøkonomisk konsekvens at lette de administrative og likviditetsmæssige byrder for danske virksomheder, der via SKATs web-portal søger om momsgodtgørelse hos skattemyndighederne i andre EU-lande, herunder navnlig ift. de enkelte andre EU-lande, der har problemer med deres web-portaler.

Høring

Kommissionens oprindelige forslag har været sendt i ekstern høring hos danske branche- og interesseorganisationer for perioden 30. august - 10. september 2010.

Resumé af de indholdsmæssige kommentarer, der må anses for at angå delforslaget om teknisk-administrative regler, og som indgår i høringssvarene fra Dansk Industri samt Dansk Transport og Logistik:

Dansk Industri:

⁶<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2010-0247+0+DOC+PDF+V0//DA&language=DA>

- Finder det utilfredsstillende, at visse EU-landes web-portaler for elektronisk indgivelse og behandling af ansøgning om moms-godtgørelse ikke har været klar til tiden.
- Finder det af hensyn til virksomhedernes likviditet rimeligt, at virksomhederne kompenseres økonomisk for forsinkelsen ud over renter ved forsinket udbetaling af moms-godtgørelse efter de gældende regler, og at et forslag om sådan yderligere økonomisk kompensation bør indarbejdes i direktivforslaget.
- Foreslår, at der skal sikres rimelig frister for at gennemføre tekniske ændringer af virksomhedernes og skattemyndighedernes it-systemer for moms-godtgørelse, vedtaget ved komitologi-procedure, herunder at ændringer af hensyn til tilretning af virksomhedernes systemer ikke bør gennemføres kort før den ordinære ansøgningsfrist for moms-godtgørelse inden for EU, som er den 30. september i året efter, at de godtgørelsesberettigede udgifter er afholdt.

Dansk Transport og Logistik:

- Støtter forslaget om at forlænge ansøgningsfristen for moms-godtgørelse for 2009 til 31. marts 2011, men havde dog hellere set, at datoen blev forlænget til det tidspunkt, hvor det elektroniske moms-godtgørelsessystem er fuldt ud funktionsdygtigt.
- anbefaler en tilbagevendende til et papirbaseret system for behandling af ansøgning om moms-godtgørelse for at nedbringe antallet af ubehandlede sager, der har hobet sig op som følge af tekniske problemer.
- Støtter de tiltag, der er nødvendige for at få løst de aktuelle problemer, og at der fra dansk side samarbejdes med Kommissionen og de andre EU-lande med henblik herpå.

Forslaget har endvidere været sendt i ekstern høring hos følgende danske organisationer m.v., der

- alene har udtalt sig om delforslaget om ekstraordinær udsættelse af ansøgningsfristen for 2009,
- alene har udtalt sig ved den samtidige høring af udkastet til det, der senere blev udstedt som bekendtgørelse nr. 1123 af 25. september 2010 til at gennemføre direktiv 2010/66/EU i dansk ret,
- har svaret positivt, at de ikke har bemærkninger til direktivforslaget, eller
- ikke har svaret:

Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Danmarks Skibsmæglerforening, Danske Advokater, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Revisorforening, Dansk Told- og Skatteforbund, Danske Regioner, Finansrådet, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forsikring & Pension, Hotel-, restaurant-, catering- og turisterhvervets hovedorganisation (HORESTA), Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrug & Fødevarer, LO - Landsorganisationen og SRF - Skattefaglig Forening.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Grund- og Nærhedsnotat blev fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 3. september 2010. Supplerende Grund- og Nærhedsnotat blev fremsendt den 6. oktober 2010.

Holdning*Dansk holdning*

Regeringen støtter den foreliggende kompromistekst om et styrket juridisk grundlag til, at Kommissionen og et kvalificeret flertal af EU-landenes repræsentanter i momssamarbejdskomiteen som led i komitologi-procedure, kan fastsætte nærmere teknisk-administrative regler for elektronisk indgivelse og behandling af ansøgning om grænseoverskridende momsgodtgørelse inden for EU.

Andre landes holdninger

Et flertal af EU-lande støtter generelt kompromisforslaget, mens en række EU-lande opretholder et forbehold.

Dagsordenspunkt 5b: Momsmæssig behandling af rejseydelser

Resumé

Kommissionen fremsatte i 2002 forslag om ændring af den momsmæssige særordning for rejsebureauer. Forslaget blev drøftet i perioden 2002-2003, hvor det ikke lykkedes at nå enighed. Under det spanske formandskab i 1. halvår 2010 blev forslaget taget op igen med det formål at 1) præcisere anvendelsesområdet for særordningen, 2) sikre momsbetaling til lande i EU ved salg fra tredjelande til kunder i EU-landene, 3) give rejsebureauer mulighed for at undlade at anvende særordningen, og 4) give rejsebureauer mulighed for at beregne og anvende en samlet fortjenstmargen over en given periode. Flere lande har ønsket muligheden for at undlade at anvende særordningen fjernet, og i det seneste kompromisforslag fra formandskabet er muligheden udgået således, at alle rejsebureauer skal anvende særordningen, uanset købers momsmæssige status. Sagen ventes behandlet på det kommende ECOFIN, hvor formandskabet i en fremskridtsrapport formentlig vil konstatere, at der ikke aktuelt er baggrund for at fortsætte forhandlingerne om forslaget. I stedet vil en ny konsekvensanalyse vedr. ændring af den gældende særordning kunne føre til, at Kommissionen om 2-3 år fremsætter et nyt forslag.

KOM(2002) 64, KOM (2003) 78

Baggrund og indhold

Kommissionen fremsatte tilbage i 2002 forslag om ændring af direktiv 77/388/EØF vedr. den momsmæssige særordning for rejsebureauer. Da det 6. momsdirektiv blev vedtaget i 1977, blev der indført en særlig forenklet momsordning for rejsebureauer og –arrangører (herefter særordningen). Særordningen gælder for rejsebureauer og –arrangører, der i eget navn og for egen regning sælger pakkerejser, hvori der indgår ydelser indkøbt hos tredjemand (hotelophold, transport mv.). Særordningen indebærer, at rejsebureauet kun skal afregne moms af bureauets fortjenstmargen og ikke som normalt af hele salgsprisen. Rejsebureauet kan så ikke fratække momsen på de ydelser fra tredjemand, som indgår i rejsepakken. Danmark og Irland fik efter vedtagelsen af det 6. momsdirektiv tilladelse til at opretholde deres gældende momsfritagelse for rejsebureauydelser, og skulle således ikke anvende særordningen. Begge lande har nu opgivet momsfritagelsen. Danmark overgik til at benytte særordningen fra 1. januar 2011.

Særordningen blev indført som følge af branchens særlige forhold. En anvendelse af de normale regler for beskatningssted, afgiftspligtigt beløb og fradrag for moms på indkøb ville som følge af rejseydelsers sammensatte karakter og de forskellige steder de præsteres, skabe praktiske vanskeligheder for de pågældende virksomheder i et omfang, som ville besværliggøre deres virke. Med særordningen undgås, at rejsebureauerne har behov for at blive momsregistreret i de forskellige medlemsstater, hvori deres erhvervede ydelser præsteres (f.eks. et dansk rejsebureau, der sælger rejseydelser i Portugal, Grækenland og Spanien, men kun etablerer sig i Danmark). Det sikres samtidig, at momsprovenuet tilfalder den medlemsstat, hvor det endelige forbrug af hver enkelt tjenesteydelse, der indgår i rejsepakken, finder sted, mens momsen der afregnes af rejsebureauets fortjenstmargen tilfalder den medlemsstat, hvor rejsebureauet har etableret sig (dvs. der afregnes dansk moms af et dansk rejsebureauets fortjenstmargen).

Med det indre marked og den teknologiske udvikling (internethandel mv.) er rejsebranchens strukturer og handelsmetoder ændret. Kommissionen vurderer med baggrund i forslaget fremsættelse, at en modernisering af særordningen er nødvendig. Kommissionen er yderligere af den opfattelse, at det er nødvendigt med en mere ensartet anvendelse af særordningen for rejsebureauer mhp. at imødegå den konkurrenceforvriddning, der opstår, som følge af en uensartet anvendelse af særordningen i medlemslandene.

På den baggrund foreslår Kommissionen, at særreglen bliver ændret på en række punkter. Formålet med ændringsforslaget er for det første at sikre en mere ensartet anvendelse af særordningen ved at udvide dens anvendelsesområde til at omfatte leverancer til alle kunder, herunder også andre rejsebureauer og for det andet at ophæve de forskellige eksisterende undtagelser i tilknytning til sådanne leverancer. Forslaget tager også sigte på at afskaffe konkurrencefordrejning til skade for rejsebureauer og -arrangører, der har etableret sig i EU. De vigtigste elementer i Kommissionens forslag KOM(2002) 64 er:

- 1) Særordningen udvides til at omfatte salg af ydelser fra rejsebureauer og -arrangører til alle typer af kunder (herunder også andre rejsebureauer);
- 2) Rejsebureauer og -arrangører uden for EU, der sælger til kunder i EU, skal afregne moms i det EU-land, hvori kunden er hjemmehørende;
- 3) Rejsebureauer og -arrangører kan vælge at anvende de normale momsregler i stedet for særordningen;
- 4) EU-landene kan autorisere rejsebureauer og -arrangører til at anvende en samlet fortjenstmargen i en given periode.

Ad 1: Særordningen gælder kun, når der i rejsepakken indgår ydelser indkøbt fra tredjemand, og rejsen sælges i eget navn direkte til den rejsende. Rejsebureaubranchen har udviklet sig på en sådan måde, at det i dag er meget anvendt, at rejsebureauer sælger til andre rejsebureauer (hvis et rejsebureau f.eks. har indkøbt en stor samlet mængde hotelophold, men kun har brug for en del af disse til egne kunder, sælges de resterende ophold videre til et andet rejsebureau). Efter gældende regler er sådanne situationer ikke omfattet af særordningen, hvilket skaber administrative problemer for rejsebureauerne, og desuden bevirker, at en del ydelser ikke momspålægges i forbrugslandet. Forslaget indebærer derfor, at særordningen udvides til at omfatte salg til alle kunder uanset kundetype.

Ad 2: Efter de gældende regler skal rejsebureauer i tredjelande, der sælger til kunder i EU ikke betale moms i EU-landene. Dette kan ifølge Kommissionen betyde, at specielt større bureauer vælger at etablere sig uden for EU for derfra at sælge momsfrit til rejsende i EU. Dette vurderer Kommissionen, skaber konkurrencefordrejning overfor mindre bureauer, der ikke har tilstrækkelige ressourcer til at etablere sig i et tredjeland. På den baggrund foreslås det, at rejsebureauer i tredjelande skal afregne moms i det EU-land, hvori kunden er hjemmehørende. I sammenhæng hermed blev der af Kommissionen foreslået en ophævelse af bl.a. Danmarks mulighed for at momsfritage rejsebureauer.

Ad 3: Under særordningen (moms af fortjenstmargen) fremgår det ikke af regningen til en virksomhed, som køber en rejseydelse, hvor meget moms der er på de enkelte dele af rejsen (hotel, transport mv.). Moms for disse delelementer af rejsen kan derfor ikke bringes til fradrag under særordningen. Iht. de normale momsregler vil en momsregistreret virksomhed derimod have fradragsret for momsen på de ydelser, der indgår i rejsepakken. Dette giver momsregistrerede virksomheder et incitament til at købe rejsens enkelte elementer separat for på denne måde at få fradragsret for moms på indkøb, i stedet for at købe ydelserne samlet gennem et rejsebureau, der anvender særordningen. Kommissionen foreslår derfor, at et rejsebureau altid kan vælge at anvende de almindelige momsregler i stedet for særordningen (en opt-out-mulighed). Danmark overgik til særordningen fra 1. januar 2011.

Ad 4: Mhp. forenkling af særordningen blev det af Kommissionen foreslået, at medlemslandene kan autorisere rejsebureauer til at anvende én fast fortjenstmargen i en given periode. Dette vil gøre det muligt at gøre alt køb og salg vedr. rejser op for en given periode i stedet for opgørelse af køb og salg rejser enkeltvis. Forslaget medfører en forenkling, fordi der ofte er en tidsmæssig forskydning mellem køb af de enkelte elementer i rejsen (f.eks. hotelværelser) og salg af rejsen.

Forhandlingerne om Kommissionens forslag blev indstillet i 2003, særligt som følge af, at det ikke lykkedes at finde et tilfredsstillende kompromis til løsning af uenighed om opt-out-muligheden. Forhandlingerne om forslaget blev genoptaget under det spanske formandskab i 1. halvår 2010 på baggrund af et kompromisforslag, som det belgiske formandskab i 2. halvår 2010 og nuværende ungarske formandskab er gået videre med. De vigtigste elementer i det spanske kompromisforslag, som dannede grundlaget for de genoptagede drøftelser i 2010-11 svarede grundlæggende til Kommissionens oprindelige forslag fra 2002. I kompromisforslaget foreslås det, at leverandører af rejseydelser fra tredjelande skal kunne momsregistreres i én medlemsstat for at kunne levere ydelser til kunder i EU. Systemet skal fungere på samme måde, som det nuværende system for ydelser leveret ad elektronisk vej til ikke-afgiftspligtige personer (den elektroniske ét-stedsordning). Dvs. at virksomhederne kun skal lade sig momsregistrere i et EU-land og kan indsende sine momsangivelser vedrørende alle EU-lande til dette ene EU-land. I sproglig henseende foreslog det spanske formandskab begrebet ”rejsebureau” afløst af ”leverandør af rejseydelser”.

Ud over mindre justeringer i forslaget, er der siden det spanske formandskabs behandling af sagen foretaget en væsentlig ændring. Det belgiske formandskab foreslog, at muligheden for, at en leverandør af rejseydelser kan vælge at bruge de almindelige regler ved B2B-salg udgik, således at rejsebureauerne altid skal benytte særordningen. Danmark tager indtil videre forbehold mod udvidelsen af særordningen, så længe forslaget ikke også indeholder en adgang til at vælge at anvende de normale momsregler. Dette skyldes særligt, at en obligatorisk anvendelse af særordningen giver momsregistrerede virksomheder et incitament til at købe rejsens enkelte elementer separat for på denne måde at få fradragsret for moms på indkøb, i stedet for at købe ydelserne samlet gennem et rejsebureau, der anvender særordningen, *jf. ad 3.*

Forslaget forventes sat på dagsordenen for det kommende ECOFIN den 15. marts 2011, hvor formandskabet forventes at fremlægge en fremskridtsrapport. Det forventes, at formandskabet vil konstatere, at det ikke aktuelt synes muligt at opnå enighed om forslaget uden, at Kommissionen først foretager ny konsekvensanalyse med henblik på en grundig undersøgelse af det aktuelle behov for ændringer i særordningen set i lyset af den nuværende markedssituation og øvrige ændringer i momsreglerne siden 2002. Et nyt forslag til ændring af særordningen vil så evt. kunne fremsættes i 2013 eller 2014.

Hjemmelsgrundlag

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i traktatens daværende artikel 93, nu TEF artikel 113, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed under den særlige lovgivningsmæssige procedure.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har udtrykt støtte til hovedlinjerne i Kommissionens oprindelige forslag.

Nærhedsprincippet

Forslaget skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. En ændring af EU's moms særordning for rejsebureauer (leverandør af rejseydelser) må nødvendigvis foretages på fællesskabsplan.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Den gældende lovgivning er baseret på Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (momssystemdirektivet).

Momslovens § 13, stk. 1, nr. 16, fritog indtil årsskiftet 2010/2011 rejsebureauvirksomhed for moms. Reglen var i kraft før 6. momsdirektiv blev vedtaget, og Danmark opretholdt momsfritagelsen som en »stand-still«-bestemmelse ift. momssystemdirektivet.

Folketinget vedtog som led i *Forårspakke 2.0* lov nr. 520 af 12. juni 2009 om ændring af momsloven og lønsumsafgiftsloven, der blandt andet ophæver momsfritagelsen for rejsebureauvirksomhed fra 1. januar 2011. Rejsebureauvirksomhed bliver herefter omfattet af momssystemdirektivets særordning for rejsebureauer, når disse handler i eget navn over for den rejsende, og de til rejsens gennemførelse anvender leveringer af varer og ydelser, der foretages af andre momspligtige virksomheder.

Konsekvenser

Lovmæssige konsekvenser

Det vurderes, at Kommissionens forslag vil have konsekvenser for gældende dansk ret, da bestemmelsen efter vedtagelse skulle implementeres i den danske lovgivning ved ændring af momsloven.

Statsfinansielle konsekvenser

Den umiddelbare provenugevinst inklusive tilbageløb som følge af, at den nuværende særordning udvides til også at omfatte salg af ydelser rejsebureauer imellem skønnes til 130 mio. kr. om året i 2010-niveau.

Det skønnes, at mulighed for skifte fra særordningen til de almindelige momsregler for rejsebureauer, vil medføre et provenutab inklusive tilbageløb på 23 mio. kr. om året i 2010-niveau.

Kommissionens forslag, hvor adgangen til at vælge at anvende de almindelige momsregler indgik, ville derfor med nogen usikkerhed øge statens indtægter med 107 (130 – 23) mio. kr. om året i 2010-niveau, mens det seneste kompromisforslag, hvor denne mulighed er udeladt, ville medføre en skønnet provenugevinst på 130 mio. kr. i 2010-niveau.

Samfundsmæssige konsekvenser

Rejsebureauer i Danmark har hidtil været fritaget for at betale moms, men i forlængelse af skattereformen i Forårspakke 2.0. blev Danmark omfattet af momssystemdirektivets særordning for rejsebureauer pr. 1. januar 2011. Den særlige momsordning for rejsebureauer går som tidligere nævnt i sin nuværende form ud på, at rejsebureauer som udgangspunkt skal betale moms af fortjenesten - bruttoavancen - ved salg til den rejsende og til andre momspligtige virksomheder. Det betyder blandt andet, at moms på ydelser i en rejsepakke solgt til den rejsende tilfalder det land, hvor disse ydelser endeligt forbruges.

Ved udvidelse af særordningen til at omfatte salg af ydelser rejsebureauerne imellem og rejsebureauer uden for EU, der sælger til kunder i EU, sikres en mere lige konkurrence på tværs af EU lande, idet momsen i højere grad tilfalder det land, hvori forbruget af rejsepakkens enkelte dele tilfalder. Dette er forbundet med samfundsmæssige gevinster i form af mindre forvridding af markedet for pakkerejser.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

En udvidelse af særordningen til at lade omfatte salg og køb rejsebureauerne imellem vil være forbundet med administrative lettelser, idet denne aktivitet ikke længere skal opgøres særskilt.

Kommissionen foreslår om, at et rejsebureau kan vælge at anvende de almindelige momsregler i stedet for særordningen, vil kunne være forbundet med administrative byrder, idet momsfradraget skal opgøres bagud.

Høring

En høring blev gennemført efter Kommissionens fremsættelse af direktivforslaget i 2002. Der blev modtaget høringssvar fra Danmarks Rejsebureau Forening, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Advokatrådet og Handelskammeret. Efter vedtagelsen af lov nr. 520 af 12. juni 2009 er de indkomne høringssvar ikke længere aktuelle for alle dele af forslaget.

Holdningen i den danske rejsebranche er, at man ønsker opt-out-muligheden ud-bredt i så vidt et omfang som muligt. Danmarks Rejsebureau Forening har senest givet udtryk for, at selv om opt-out-muligheden udgår af forslaget, indeholder det fortsat så mange positive elementer, at opfattelsen fortsat er, at en vedtagelse af forslaget bør støttes fra dansks side.

Holdning

Regeringens holdning

Regeringen støtter generelt Kommissionens forslag, herunder at rejsebureauydeler leveret til forbrug i EU af bureauer uden for EU, skal momsbelægges i forbrugslandet, og at særordningen udvides til salg mellem rejsebureauer. Regeringen arbejder for, at anvendelsen af særordningen ikke gøres obligatorisk. Regeringen kan støtte, at formandskabets fremskridtsrapport tages til efterretning, men er indstillet på, at der alene arbejdes videre med de ændringer og præciseringer, der måtte være enighed om.

Andre landes holdning

Et flertal af medlemslandene forventes at tage formandskabets fremskridtsrapport til efterretning og således støtte, at forhandlingerne for nuværende indstilles. Det er endnu uvist, om et mindretal af lande evt. vil forsøge at overtale de øvrige lande til at acceptere, at der arbejdes videre med forslaget.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN den 7. oktober 2003 og ECOFIN den 25. november 2003.