



Dato: 31. januar 2025
Sagsnr.: 2025-001609-1

Mads.SandagerHansen@middelfart.dk

Notat

Redegørelse omkring håndtering af moms og tilbagesøgningskrav på moms på affaldsområdet

Resume:

Middelfart Kommune har opkrævet moms på affaldsydelser i alle årene frem til selskabsgørelsen af Affalds- og Genbrugsområdet pr. 1.9.2024 og fortsætter med momsopkrævning på affaldsydelser i det nye selskab. Baggrunden for dette er, at kommunen ønsker at undgå takstudsving og ønsker at opretholde stabile priser for forbrugerne. Kommunen har derfor afventet et endeligt styresignal fra Skattestyrelsen, som har været 2,5 år undervejs og først kom 3. november 2023.

Fremgangsmåden er lovlig og ligger indenfor rammerne af det endelige styresignal.

Middelfart Kommune har, som det også fremgik af budgetnotat til budgetlægningen for 2024 ansøgt om tilbagebetaling af moms for perioden frem til selskabsgørelsen. Det er forvaltningens anbefaling, at tilbagebetaling til forbrugerne sker via taksten og forvaltningen har på et foreløbigt grundlag angivet, at tilbagebetalingen forventeligt vil ske via taksterne frem for direkte tilbagebetaling.

Det endelige valg vil komme til politisk behandling.

Det er EY's vurdering, som er genbekræftet af Skattestyrelsen, at Middelfart Kommune er ikke bundet af valget om, at indregning skal ske over fremtidige takster. Skattestyrelsen skal alene sikre sig, at beløbet tilfalder renovationsydelsesaftagerne.

Redegørelse for momsmæssig håndtering af affaldsområdet i lyset af nyt styresignal fra Skattestyrelsen

Landsskatteretten traf den 21. oktober 2020 afgørelse om, at tre konkrete kommuner ikke skal anses for at være afgiftspligtige personer i forbindelse med levering af renovationsydelser til private grundejere og grundejerforeninger.

Skatteministeriet valgte ikke at indbringe Landsskatterettens afgørelser for domstolene, hvilket betød, at den gamle praksis med moms på kommunalt leverede renovationsydelser ikke længere kunne opretholdes. Det meddelte Skattestyrelsen kommunerne i brev af 31. marts 2021.

Problemet var dog, at det ikke fremgik af momsloven, at der skulle opkræves moms på renovationsydelser, og Skatteforvaltningen havde derfor ikke hjemmel til at kræve, at landets kommuner fortsatte med at opkræve og indbetale moms af de omfattede leverancer.

Det blev på denne baggrund overladt til landets kommuner, om de allerede fra regnskabsåret 2021 ønskede at støtte ret på den underkendte praksis, eller om de i stedet ønskede at vente indtil et nyt styresignal fra Skattestyrelsen fastlagde rammerne for den nye praksis.

Det var dengang EY Revision klare anbefaling, at Middelfart Kommune skulle fortsætte med at opkræve moms på dagrenovation indtil Skattestyrelsens styresignal forelå, da rækkevidden af

praksisændringen ikke var kendt på det tidspunkt, idet Skattestyrelsen ikke leverede den forudsatte detaljerede afklaring.

Det var på det tidspunkt forventningen, at der ville komme et snarligt lovkrav om selskabsgørelse af affaldsområdet. Det fremgik herunder af aftale mellem Socialdemokratiet og Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance og Alternativet om Selskabsgørelse af kommunernes levering af affaldsydelser af 30. august 2022, at området skulle selskabsgøres med henblik på at sikre, at selskaberne bliver momspligtige, samt at der skulle være en efterfølgende proces med involvering af forligspartierne.

Middelfart Kommune valgte derfor at afvente det nye styresignal fra Skattestyrelsen om håndtering af moms på affaldsydelser. Det viste sig dog, at styresignalet lod længe vente på sig. Styresignalet blev således først udsendt godt 2,5 år efter første brev fra Skattestyrelsen, nemlig den 3. november 2023.

Konsekvensen af det ændrede styresignal var, at der ikke længere kan pålægges moms på renovationsydelser, leveret af kommuner. Det var derimod muligt at opretholde moms på renovationsydelser, leveret af kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskaber og på det tidspunkt var forventningen som sagt, at der ville komme et lovkrav om selskabsgørelse af affaldsområdet indenfor en overskuelig fremtid.

Det fremgik af styresignalet der blev udsendt 3. november 2023, at den varslede praksisændring har virkning fra tidspunktet for den opkrævning af renovationsgebyrer, hvor kommunen første gang efter offentliggørelsen af styresignalet har mulighed for at regulere gebyrerne for renovationsydelser. Da budgettet for 2024 var godkendt inden styresignalet blev udsendt, var det første gang muligt at indregne ændringen i budgetlægningen for 2025.

Med andre ord, skulle Middelfart Kommune senest 1. januar 2025 ophøre med at opkræve moms på renovationsydelser eller alternativt fremrykke selskabsdannelsen og lægge ydelsesleverancen over i et kommunalt ejet selskab.

I Middelfart Kommune blev selskabsdannelsen behandlet og godkendt på KNG-udvalgets og Økonomiudvalgets møder den 19. december 2023, samt efterfølgende godkendt i Byrådet den 10. januar 2024.

Det fremgik af sagen, at et væsentligt argument for selskabsdannelsen var at opretholde adgangen til momsafløftning på anlægsudgifterne til ny genbrugspladsstruktur. Værdien af momsafløftning blev i sagen angivet til 20 mio. kr.

Et andet element var, at styresignalet åbnede et kort vindue for, at kommunerne frit kunne vælge mellem:

- (1) at lave et tilbagesøgningskrav, så momsen bortfalder for perioden 2012-2024 eller
- (2) at undlade at lave et tilbagesøgningskrav, så momsen fastholdes for perioden 2012-2024.

Med andre ord var der åbnet op for, at affaldsområdet momsmæssigt kunne blive stillet som om, der ikke havde været opkrævet moms på renovationsydelser i perioden 1.1.2012 frem til tidspunktet for selskabsdannelsen.

Da der var tale om yderst vanskelige beregninger og komplekse juridiske forhold, indhentede forvaltningen en ekspertvurdering fra EY Revision. Beregningerne fra EY Revision viste, at det mest optimale ville være at selskabsgøre affaldsområdet fra og med 01.09.2024, samt at lave et tilbagesøgningskrav på afregnet indgående og udgående moms i perioden fra 1.1.2012 – 31.08.2024.

EY's foreløbige vurdering var på det tidspunkt, at der kunne opnås en momsmæssig forbrugerfordel i størrelsesorden 20-30 mio. kr. Den endelige opgørelse viste senere, at nettogevinsten for forbrugerne beløb sig til 30,1 mio. kr. frem til udgangen af 2023. Hertil skal lægges netto-momsafregning i perioden 1.1.2024 – 31.08.2024. Sidstnævnte er endnu ikke konsekvensberegnet.

Der forelå således i foråret 2024 et klart billede af, at det ville være en stor fordel for forbrugerne at lave et tilbagesøgningskrav.

EY Revision indsendte således den 2. maj 2024 på vegne af Middelfart Kommune en tilbagebetalingsanmodning til Skattestyrelsen på 30,1 mio. kr. netto for perioden 1.1.2012 – 31.12.2023.

Da det er tale om et "hvile i sig selv område", skal den refunderede moms komme forbrugerne i forsyningsområdet til gode.

Midlerne kan sendes tilbage til forbrugerne på to måder:

- 1) Direkte tilbagebetaling til de forbrugere, der i perioden 1.1.2012 – 30.06.2024 har købt renovationsydelser (altså en afregningskorrektur til den enkelte forbruger).
- 2) Tilbagebetaling via taksten over passende årrække med lige fordeling mellem årene.

EY Revisions klare anbefaling var og er, at den moms som tilbagebetales fra Skattestyrelsen, afregnes videre til forbrugerne via fremtidige takstnedsættelser i stedet for at foretage en korrektion af tidligere års betalinger til den enkelte forbruger.

Vurderingen fra både EY Revision og Middelfart Affald og Genbrug er, at en korrektion af opkrævningerne fra tidligere år vil være meget vanskelig at gennemføre og vil medføre en betydelig administrativ byrde.

Anbefalingen skal blandt andet ses i lyset af:

- At adgangen til forbrugerdata findes i IT-systemet KMD Easy, som kun opbevarer data i 5 år.
- At data om debitorforhold i økonomisystemet ikke er tilgængelige længere bagud end 2017, hvor kommunen skiftede økonomisystem.
- At korrektioner griber ind i dødsboer, flytteopgørelser og meget andet, så det kan være vanskeligt at vurdere hvilke forbrugere beløbene kan tilbagebetales til med frigørende virkning.
- At der – uanset om data er tilgængelige eller ej – ligger et større opsporingsarbejde i at identificere alle nuværende og tidligere kunder og tilbagebetale momsen.
- At det er den gængse og fremherskende metode i sektoren er, at tilbagebetaling af overdækninger og andre reguleringer sker via fremtidige takster.

Direkte tilbagebetaling er således efter forvaltningens vurdering ikke et reelt alternativ, der kan gennemføres uden et stort ressourcetræk og usikkerhed om den frigørende virkning.

I forhold til den politiske behandling af tilbagesøgningskravet, så fremgik det allerede i notat til direktionens budgetforslag for 2024, som var i høring i august måned 2023, at Middelfart Kommune dels arbejdede frem imod at gennemføre et tilbagesøgningskrav, samt at en fremtidig tilbagebetaling skulle ske via en indarbejdning i fremtidige takster (takstreduktioner i forhold til det grundlag, der ellers skulle være gældende).

På baggrund af EY Revisions anbefalinger og tidligere budgetoplæg, har forvaltningen ansøgt om tilbagebetaling af moms og det er i ansøgningen angivet (på et foreløbigt grundlag), at Middelfart Kommune ønsker at tilbagebetale via taksten.

Det er EY's Revisions vurdering, som genbekræftet i svar fra Skattestyrelsen til EY Revision den 31.01.2025, at valget af tilbagebetalingsform ikke er bindende for kommunen. Der er således mulighed for endelig politisk stillingtagen til spørgsmålet.

Middelfart Kommune har endnu ikke modtaget svar på genoptagelsen fra Skattestyrelsen. Når svaret fra Skattestyrelsen foreligger, vil sagen komme til politisk behandling. Der vil herunder skulle tages stilling til længden af tilbagebetalingsperioden.

Det er forvaltningens vurdering, at tilbagebetalingen til forbrugerne tidligst kan ske, når tilbagesøgningskravet er godkendt af Skattestyrelsen og momsbeløbet er modtaget i selskabet. Middelfart Affald & Genbrug har ikke likviditet til at lægge beløbet ud.