



Mervärdesskattesatser

2017/18:FPM54

Finansdepartementet

2018-02-21

Dokumentbeteckning

KOM(2018) 20

Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt vad gäller mervärdesskattesatser.

Tidigare faktapromemorior 2015/16:FPM76 och 2017/18:FPM18

Förslaget är en del av en handlingsplan för mervärdesskatt från Europeiska kommissionen (kommissionen) som har behandlats i dessa faktapromemorior.

Sammanfattning

Kommissionen föreslår ändringar av bestämmelserna om skattesatser i mervärdesskattedirektivet. Ändringarna innebär att nuvarande lista över varor och tjänster på vilka medlemsstaterna kan tillämpa reducerade skattesatser ersätts med en ny lista över varor och tjänster på vilka medlemsstaterna *inte* kan tillämpa reducerade skattesatser. Finns en vara eller tjänst inte med på denna nya lista kan således medlemsstaterna tillämpa reducerade skattesatser på den. Medlemsstaterna ska få tillämpa högst två reducerade skattesatser som inte får vara lägre än 5 procent. Utöver dessa två får dock medlemsstaterna tillämpa en skattesats som är lägre än 5 procent och undantag med rätt till avdrag för ingående skatt.

Det finns flera fördelar med en ökad flexibilitet för medlemsstaterna när det gäller att bestämma skattesatser. Samtidigt riskerar förslaget medföra en ökad komplexitet, särskilt för de företag som säljer sina varor och tjänster i flera olika medlemsstater. Det riskerar även att leda till skattekonkurrens mellan medlemsstaterna. Effekterna av förslaget, inklusive den vägda genomsnittliga skattesatsen, behöver därför analyseras närmare. Mervärdesskatten är också en viktig intäktskälla för att finansiera välfärden.

1.1 Ärendets bakgrund

Avskaffandet av de fiskala gränserna mellan medlemsstaterna i slutet av 1992 gjorde det nödvändigt att ompröva det sätt på vilket handeln med varor beskattades i Europeiska gemenskapen. Målet var att varor skulle beskattas i ursprungslandet, vilket fullt ut skulle återspegla tanken på en verklig inre marknad. Eftersom de politiska och tekniska förhållandena inte ansågs vara mogna för ett sådant system, antogs en övergångsordning för mervärdesskatt.

Övergångssystemet innehöll krav på regler om mervärdesskattesatser för att undvika snedvridningar av den gränsöverskridande handeln till följd av avskaffandet av de fiskala gränserna. I oktober 1992 kom rådet överens om regler som begränsar medlemsstaternas befogenhet att fastställa mervärdesskattesatser.

Kommissionen har därefter beslutat att överge målet med ett ursprungsbaserat slutgiltigt mervärdesskattesystem till förmån för ett system som grundas på destinationslandsprincipen. Samtidigt har även principen för var tjänster ska beskattas gradvis ändrats till destinationslandet.

I 2016 års handlingsplan för mervärdesskatt COM (2016) 148 final förslö kommissionen att man skulle ersätta det nuvarande övergångssystemet för beskattning av handeln med medlemsstaterna med ett slutgiltigt system som grundar sig på principen om beskattning i destinationslandet för att skapa ett stabilt, gemensamt mervärdesskatteområde i Europa. Kommissionen menade att detta medför att medlemsstaterna kan få större flexibilitet att bestämma skattesatserna. Förslaget har också behandlats i kommissionens meddelande om uppföljning av handlingsplanen för mervärdesskatt COM (2017) 556 final.

På Ekofin i maj 2016 antogs rådsslutsatser som byggde på handlingsplanen. När det gäller skattesatserna välkomnade rådet kommissionens avsikt att lägga fram ett förslag om ökad flexibilitet. Rådet betonade dock att det fortfarande krävs en tillräcklig nivå av harmonisering i EU och att den lösning som antas på ett väl avvägt sätt undviker snedvridning av konkurrensen, höjda kostnader för företagen och negativa effekter på den inre marknaden.

Den 4 oktober 2017 lämnade kommissionen ett förslag med det första steget för införande av ett slutgiltigt system för beskattning av handeln mellan medlemsstaterna. Kommissionen menar att om varor och tjänster beskattas i destinationslandet gynnas inte leverantörer i någon större utsträckning av att vara etablerade i en medlemsstat med lägre skattesatser. Varierande mervärdesskattesatser stör därmed inte längre den inre marknadens funktion, förutsatt att det går att undvika omfattande skattebortfall, snedvridning av konkurrensen, komplexitet och rättsosäkerhet.

Förslaget innebär att bilaga III till mervärdesskattedirektivet som innehåller de varor och tjänster på vilka medlemsstaterna får tillämpa reducerade skattesatser ersätts med en bilaga med varor och tjänster på vilka det inte är tillåtet att tillämpa reducerade skattesatser. Det ska enligt förslaget inte vara tillåtet att tillämpa reducerade skattesatser på bl.a. alkoholhaltiga drycker, mobiltelefoner, spel, bränsle, vapen, tobaksprodukter, vitvaror eller hemelektronik. Det ska inte heller vara möjligt att ha reducerade skattesatser på försäljning, hyra eller reparation av transportmedel (med undantag för bl.a. cyklar).

Medlemsstaterna ska enligt förslaget få tillämpa högst två reducerade skattesatser vilka inte får vara lägre än 5 procent. Utöver dessa två skattesatser får dock medlemsstaterna tillämpa en skattesats som är lägre än 5 procent och ett undantag med rätt till avdrag för ingående skatt. Genom detta förslag och införande av det slutgiltiga mervärdesskattesystemet, blir de särskilda nationella undantagen gällande skattesatser obehövliga och det föreslås därför att dessa slopas.

Förslaget innehåller även en bestämmelse enligt vilken medlemsstaterna måste säkerställa att den vägda genomsnittliga skattesatsen vid alla tidpunkter överstiger 12 procent.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Enligt mervärdesskattedirektivet kan en medlemsstat välja att införa reducerade skattesatser på vissa varor och tjänster. I Sverige är normalskattesatsen 25 procent enligt 7 kap. 1 § mervärdesskattelagen (1994:200). I denna bestämmelse anges även vilka varor och tjänster som har en lägre skattesats. Det finns två reducerade skattesatser på 6 respektive 12 procent. Om Sverige väljer att justera dessa skattesatser eller vilka varor eller tjänster som ska omfattas av dessa, behöver således denna bestämmelse ändras. Detsamma gäller om det införs en ny lägre skattesats eller ett undantag.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Enligt kommissionen påverkar förslaget inte EU:s budget.

Om skattesatserna i Sverige för varor och tjänster ändras kommer det att få offentligfinansiella effekter, vilka i så fall måste analyseras vidare.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Det finns flera fördelar med en ökad flexibilitet för medlemsstaterna när det gäller att bestämma skattesatser. Samtidigt riskerar förslaget medföra en

ökad komplexitet, särskilt för de företag som säljer sina varor och tjänster i flera olika medlemsstater. Det riskerar även att leda till skattekonkurrens mellan medlemsstaterna. Effekterna av förslaget, inklusive den vägda genomsnittliga skattesatsen, behöver därför analyseras närmare. Mervärdesskatten är också en viktig intäktskälla för att finansiera välfärden.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslagen remitterades den 30 januari 2018. Remisstiden går ut den 9 mars 2018.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för att harmonisera mervärdesskatteområdet är artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt artikel 113 ska rådet genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén anta bestämmelser om harmonisering av bl.a. omsättningsskatter för att säkerställa att den inre marknaden fungerar.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen då det ges möjlighet för medlemsstaterna att införa lägre skattesatser där det inte skapar snedvridning av konkurrensen eller påverkar den inre marknads funktion. Förslaget innebär också att medlemsstaterna inte längre blir begränsade av särskilda nationella avvikelser och säkerställer lika behandling av medlemsstaterna.

Kommissionen menar också att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen. Det bör vara medlemsstaternas ansvar att bestämma mervärdesskattesatserna, under förutsättning att den inre marknads funktion säkerställs. Medlemsstaterna får även möjlighet att fullt ut införa regler som respekterar principen om skatteneutralitet.

Regeringen instämmer i bedömningen att förslagen är förenliga med såväl subsidiaritets- som proportionalitetsprincipen.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen presenterade förslaget på Ekofin-rådets möte den 23 januari 2018. Behandling av förslaget kommer att ske i rådsarbetsgruppen för skattefrågor.

4.2 Fackuttryck / termer

-