



Skrivelse med berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under år 2002

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har berett skatteutskottet och några andra utskott tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2002/03:60 *Årsboken om EU – Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2002*, en motion som väckts med anledning av skrivelsen samt ett antal motioner som väckts under den allmänna motionstiden 2002. Skatteutskottet tar i yttrandet upp frågor om skatter och tullar och får anföra följande.

Verksamheten på skatte- och tullområdet i EU under 2002

Regeringens skrivelse

I avsnittet om skatter (s. 116) berörs inledningsvis skattepolitiken inom EU och EU-kommissionens meddelanden på skatteområdet. Här redovisas att kommissionen avgivit ett skattepolitiskt meddelande i maj 2001 där kommissionen ger uttryck för sin syn på EU:s framtida prioriteringar på det skattepolitiska området. Meddelandet är ett försök att presentera en modell för hur det framtida arbetet på skatteområdet bör läggas upp för att unionen skall nå sina målsättningar. Europaparlamentet antog i mars 2002 en rapport rörande kommissionens meddelande. Kommissionen har vidare utfört en studie av företagsbeskattningen i medlemsstaterna. Studien behandlar dels de effektiva skattesatserna, dels i vilken omfattning skatteregler kan utgöra hinder för gränsöverskridande verksamhet. På basis av studien beslutade kommissionen i oktober 2001 om ett meddelande om strategi för företagsbeskattningen. Kommissionens slutsats av studien var att väsentliga hinder på företagsbeskattningens område fortfarande försvårar gränsöverskridande ekonomisk verksamhet inom den inre marknaden. Meddelandet innehåller inte några

förslag till lagstiftning eller förändringar i existerande regelverk. Ekofinrådet höll vid sitt möte i juli 2002 en riktlinjedebatt om företagskattemeddelandet.

I skatteavsnittet följer sedan en redogörelse för arbetet med det s.k. skattepaketet (s. 116) som har pågått sedan 1997. Skattepaketet består av olika delar: ett direktiv om beskattning av inkomster från sparande i form av räntebetalningar, en uppförandekod mot skadlig skattekonkurrens på företagsbeskattningens område samt ett direktiv om ett gemensamt system för beskattning av gränsöverskridande ränte- och royaltybetalningar mellan närstående bolag. Avsikten är att de tre delarna skall antas i ett sammanhang. Enligt en tidigare beslutad tidsplan skulle arbetet med skattepaketet vara avslutat före utgången av 2002. Regeringen redovisar (s. 117) att det vid Ekofinrådets möte i december 2002 inte gick att nå en överenskommelse om hela skattepaketet. Beträffande sparandedirektivet menade flera medlemsstater att det alltför lätt fanns oklarheter i den föreslagna överenskommelsen med Schweiz, som var en förutsättning för att denna del av paketet skulle godtas. När det gäller uppförandekoden återstod bl.a. att bedöma vissa vidtagna avvecklingsåtgärder. Det danska ordförandeskapet föreslog att kommissionen skulle fortsätta förhandlingarna med Schweiz m.fl. samt ge uppförandekodgruppen i uppdrag att granska och rapportera eventuella brister i fråga om avvecklingen av skadliga åtgärder. Målsättningen var att en överenskommelse om hela skattepaketet skulle kunna träffas före Europeiska rådets möte i mars 2003.

På mervärdesskattens område redovisar regeringen (s. 117) att rådet antagit ett nytt direktiv och en ny förordning om moms på elektronisk handel. De nya bestämmelserna innebär att utsändningstjänster och tjänster som levereras elektroniskt skall beskattas inom EU om tjänsterna konsumeras inom EU. En förenklad beskattningsordning införs för tredjelandsföretag som levererar tjänster på elektronisk väg till privatpersoner. Leveranser från tredjelandsföretag till näringsidkare i EU beskattas av köparen, s.k. omvänd skattskyldighet. Reglerna har tidsbegränsats till att i första hand gälla under tre år fr.o.m. ikraftträdandet den 1 juli 2003. Regeringen upplyser vidare (s. 118) om att försöksperioden för lågmoms för vissa arbetsintensiva tjänster har förlängts t.o.m. den 31 december 2003 för att ge kommissionen möjlighet att genomföra en djupgående utvärdering. Försöket med lågmoms, som Sverige inte deltar i, omfattar mindre reparationstjänster, renovering och reparation av privata bostäder, fönsterputsning och städning i privata hushåll, hemtjänster samt frisörtjänster. Vidare behandlas (s. 118) ett direktivförslag om ändring i särordningen för moms på resebyråtjänster. En ändring i det sjätte mervärdesskattedirektivet föreslås i syfte att modernisera och få en mer enhetlig tillämpning av reglerna om mervärdesbeskattning av resetjänster. Förslaget innebär att s.k. vinstmarginalbeskattning skall tillämpas inte bara som i dag vid försäljning av resetjänster till slutlig konsument utan även vid försäljning av resetjänster mellan researrangörer. Vidare skall researrangörer som är etablerade utanför EU vara skyldiga att registrera sig och betala mervärdesskatt till den medlemsstat inom EU dit resetjänsten tillhandahålls. Regeringen upplyser slutligen om (s. 119) att Ekofinrådet har återupptagit gransk-

ningen av kommissionens förslag om avdragsrätt som överlämnades till rådet redan sommaren 1998. Förslaget består av två delar, dels ett förslag om harmonisering av reglerna om avdragsrätt för mervärdesskatt på kostnader för passagerarfordon, logi, mat och dryck, dels ett förslag om ett nytt gränsöverskridande system för avdragsrätt för mervärdesskatt som betalas i en medlemsstat där den skattskyldige inte är etablerad. En lägesrapport om arbetet som bedrivits under det danska ordförandeskapet lämnades till rådet i november 2002. Nästa rapport skall läggas fram senast den 1 juni 2003.

På punktskatteområdet lämnar regeringen en lägesrapport (s. 119) när det gäller arbetet som pågått sedan 1997 med ett energibeskattningsdirektiv som omfattar alla energiprodukter. Sverige har kraftfullt stött arbetet och ett direktiv skulle ha antagits före utgången av 2002. Vid årets slut återstod att lösa frågor som gäller möjligheten att bestämma nationella skattenivåer under minimiskattenivåerna, beskattningen av diesel för yrkesmässigt användande samt beskattningen av energi som används i jordbruk, trädgårdsodling, fiskodling samt skogsbruk. Vidare redovisas (s. 119) att en politisk överenskommelse har träffats om beskattningen av biobränsle som skall arbetas in i energiskattedirektivet. Enligt överenskommelsen skall den del som handlar om främjande av biobränsle för transporter innehålla indikativa villkor – och inte tvingande kvoter – för minimiandelar biobränsle som skall introduceras i medlemsstaterna. Regeringen upplyser vidare om att kommissionen lämnat ett förslag till direktiv om särskild skattelagstiftning för diesel som används som motorbränsle för yrkesmässigt ändamål och en tillnärmning av skattesatserna på bensin och diesel. Syftet med förslaget är att försöka undvika snedvridning i konkurrensen på EU:s transportmarknad samt att av miljöskäl kunna höja beskattningen av diesel för privat bruk. Regeringen avslutar redogörelsen för verksamheten på punktskatteområdet med att ta upp (s. 120) kommissionens meddelande i september 2002 om beskattning av personbilar, i vilket man belyser möjligheter till åtgärder på nationell nivå och gemenskapsnivå. Kommissionen rekommenderar att nivåerna på registreringsskatterna för fordon gradvis sänks, och i ett längre perspektiv avskaffas. Enligt kommissionen bör både registreringsskatten och den årliga vägtrafikskatten omvandlas till helt koldioxidbaserade skatter.

Regeringen fortsätter med att redogöra för (s. 120) verksamheten med att stärka det administrativa samarbetet på skatteområdet. Inledningsvis upplyses om att Ekofinrådet överlämnade en rapport till Europeiska rådet i Sevilla om läget i arbetet med att utveckla det administrativa samarbetet på skatteområdet. Ett tiotal projekt uppmärksammas i rapporten. Två av dem, nämligen automatiskt informationsutbyte om ränteinkomster och utbyte av information om internprissättning (*transfer pricing*) ingår i skattepaketet. Härefter behandlas indrivningsdirektivet (s. 120). Senast den 30 juni 2002 skulle medlemsstaterna ha genomfört en ändring som innebär bl.a. att direktivets tillämpningsområde utvidgas till att omfatta även direkta skatter på inkomst och förmögenhet. Ändringsdirektivet genomfördes i Sverige genom ändring i lagen (1969:200) om uttagande av utländsk tull, annan skatt, avgift eller på-

laga. Arbetet under 2002 ägnades åt att utforma ett nytt direktiv med tillämpningsföreskrifter till indrivningsdirektivet. En försöksverksamhet med elektronisk kommunikation i indrivningsärenden bedrevs i anslutning därtill under hösten i vissa medlemsstater, bland dem Sverige. Tillämpningsdirektivet beslutades av kommissionen i december 2002. Vidare har enligt skrivelsen (s. 121) under hela året beredning pågått av kommissionens förslag till ny förordning om administrativt samarbete på mervärdesskattens område från 2001. Förslaget syftar till att genom en enda rättslig ram med tydliga och bindande regler stärka samarbetet mellan medlemsstaterna på mervärdesskattens område, att ge möjlighet till direkta kontakter mellan myndigheter och tjänstemän även på de lokala nivåerna samt att möjliggöra ett intensivare och snabbare informationsutbyte. Arbetet med den nya förordningen kommer att fortsätta under 2003. Regeringen avslutar denna del av redogörelsen med (s. 121) en lägesrapport när det gäller införandet av ett datoriserat transport- och kontrollsystem, (EMCS – *Excise Movement Control System*). Systemet skall komma till rätta med skattebedrägerier på alkohol- och tobaksområdet. Ekofinrådet uttalade i juni 2002 sin vilja att avsluta beredningen före den 1 april 2003. Regeringen övergår till en redogörelse för att ett nytt gemenskapsprogram för att förbättra beskattningssystemens funktion på den inre marknaden antagits, Fiscalisprogrammet 2003–2007. Programmet utgör en fortsättning av det tidigare Fiscalisprogrammet, men har utökats till att omfatta även direkt skatt. Programmets verksamhet består av system för kommunikation och informationsutbyte, multilaterala kontroller, seminarier, utbyten, utbildningsverksamhet och andra arbetsmöten, besök eller liknande verksamhet inom ramen för programmet.

När det sedan gäller övriga skattefrågor informerar (s. 122) regeringen om arbetet med att undanröja de skatterättsliga hindren för en fungerande inre marknad för tjänstepensioner. Arbetet under året inriktades på att uppnå ett förbättrat informationsutbyte men också att försöka finna metoder för att minska de negativa effekterna av bristerna på samordning i beskattningen mellan medlemsstaterna. Beredningen fortsätter under 2003.

I avsnittet om tullsamarbete (s. 155) anför regeringen att man under året tagit initiativ till att diskutera utformningen av en strategi för rådsarbetsgruppen för tullsamarbete. Syftet är att klargöra tullförvaltningarnas framtida roll i den tredje pelaren. Arbetet med att genomföra tullinformationssystemet (TIS), vilket avser att underlätta informationsutbytet mellan EU-länderna i syfte att förbättra efterlevnaden av tullbestämmelserna, har fortskridit under året med bl.a. framtagande av en tillämpningsmanual, utbildning av medlemsstater och genomförande av pilotfaser. Systemet beräknas vara i drift i mars 2003. Ett tilläggsprotokoll till TIS-konventionen när det gäller ett gemensamt utredningsregister (FIDE) har förhandlats fram under året. Rådet förutsets ta beslut i ärendet i mars 2003. En handbok, som ska underlätta tullmyndigheternas praktiska tillämpning av den s.k. Neapel II-konventionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar, färdigställdes.

I avsnittet om svenska övergångsregler vid medlemsförhandlingarna (s. 180) erinrar regeringen om att begränsningarna för privatpersoners skattefria införsel av alkohol och tobak upphör den 31 december 2003. Införselkvoterna skall under tiden successivt anpassas till EG:s allmänna regler för privatinförsel.

Under rubriken Tullunionen (s. 197) redovisar regeringen slutligen att kommissionen i början av året lade fram ett förslag om ett reviderat och förlängt åtgärdsprogram för tullfrågor i gemenskapen. Det är det första konkreta steget mot att förverkliga den strategi för tullunionen som rådet antog under det svenska ordförandeskapet. Programmet präglas av frågor som konsekvent drivits från svensk sida, framför allt förenkling och modernisering, användning av IT och nya, rationella arbetsmetoder i tullverksamheten. Ett viktigt inslag är sådana åtgärder som siktar på att underlätta EU:s kommande utvidgning, inte minst genom kandidatländernas fulla medverkan i programmet. I ljuset av bl.a. de tragiska händelserna den 11 september 2001 har diskussioner inletts om förstärkt tullsamarbete, dels inom ramen för relevanta internationella organisationer såsom Världstullorganisationen (WCO), dels mellan EU och USA, om åtgärder för att minska risken för terroristaktioner i samband med internationella transporter, bl.a. containerfrakt.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts några motioner som rör skrivelsens avsnitt om skatter och tullar.

Skatteutskottet följer fortlöpande EU-arbetet och inhämtar regelbundet bl.a. från Finansdepartementet en redovisning om arbetsläget i EU på skatte- och tullområdet. Alla EU-dokument som inkommer till riksdagen sammanfattas på kansliet och fogas till utskicken inför utskottssammanträdena. Utskottet gör också med jämna mellanrum studieresor till EU-institutionerna i Bryssel. Under besöken brukar utskottet sammanträffa med bl.a. kommissionären för frågor angående inre marknad, skatter och tullar. Det senaste besöket skedde i februari 2003 och gick också till institutionerna i Luxemburg, bl.a. EG-domstolen och revisionsrätten. Regeringens årliga skrivelse med information om verksamheten inom EU är viktig för utskottets arbete med EU-frågorna, och utskottet anser att informationen i årets skrivelse i huvudsak är bra. De svenska ståndpunkterna och prioriteringarna beträffande skatte- och tullfrågorna är i många fall kända för utskottet, men det vore ändå värdefullt med en mer konsekvent redovisning i det avseendet. Skrivelsen föranleder i övrigt följande kommentarer från utskottets sida.

När det gäller företagsbeskattningsområdet och kommissionens meddelande om en strategi för företagsbeskattningen, konstaterar utskottet att det på den inre marknaden finns betydande hinder för en gränsöverskridande ekonomisk verksamhet som bl.a. torde hänga samman med att företagen måste hantera många olika regelsystem trots att EU skall vara en enda marknad. Det är viktigt att de olika medlemsstaternas företagsskattesystem inte

hindrar att den inre marknaden fungerar smidigt. Utskottet anser således att arbetet med att förbättra de gemenskapsrättsliga reglerna på området, med beaktande av de enskilda medlemsstaternas skatteanspråk, skall understödjas.

Arbetet med skattepaketet, dvs. sparandedirektiv, uppförandekod och ränte- och royaltydirektiv, har pågått länge och utskottet hade förhoppningar om att en överenskommelse skulle kunna träffas i början av detta år. På Ekofin-rådets möte i januari 2003 enades finansministrarna om en uppgörelse om skattepaketet i dess helhet som formellt skulle antas före Europeiska rådets möte i mars 2003. Så blev emellertid inte fallet eftersom Italien på Ekofin-mötet i mars 2003 förde in en helt ovidkommande fråga, nämligen frågan om betalningen av avgifter för överskridna mjölkkvoter. Utskottet beklagar att en slutlig överenskommelse ännu inte har träffats om skattepaketet. Frågan torde emellertid åter komma upp vid finansministrarnas möte i maj 2003.

Riksdagen uttalade hösten 2000 i samband med behandlingen av regeringens förslag om beskattning av utländska nyckelpersoner (prop. 2000/01:12, bet. 2000/01:SkU6) att Sverige vid en översyn av uppförandekoden för företagsbeskattning bör arbeta för att även skadlig skattekonkurrens som avser löntagare kommer att omfattas av koden. Av regeringens skrivelse 2002/03:75 *Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen* (s. 80) framgår att den planerade översynen av uppförandekoden ännu inte har kommit till stånd eftersom det pågående arbetet med koden inte avslutats. Enligt vad utskottet erfarit skulle frågan kunna tas upp i samband med en översyn under hösten 2003, under förutsättning att en överenskommelse nås om skattepaketet senare i vår eller i sommar.

Arbetet i EU på mervärdesskattens område uppmärksammades av utskottet så sent som i mars 2003 i samband med behandlingen av motioner om mervärdesskatt från allmänna motionstiden 2002. Beredningsläget beskrevs i betänkande 2002/03:SkU10 när det gällde det nya direktivet om moms på elektronisk handel, direktivförslaget om avdragsrätt för ingående moms och förslaget till ny förordning om administrativt samarbete inom momsområdet. Det senare förslaget är ett viktigt led i kampen mot skatteundandragande och bedrägerier. Utskottet ställer sig också positivt till införande av en gränsöverskridande avdragsrätt för moms eftersom det är viktigt att förenkla för företagare att återfå moms som betalats i andra EU-länder. Utskottet kan härutöver upplysa om att utskottet inlett beredningen av regeringens proposition 2002/03:77 *Mervärdesskatte regler för elektronisk handel samt radio- och TV-sändningar*. Genom förslaget genomförs de förändringar i mervärdesskattelagen och skattebetalningslagen som föranleds av det nya direktivet om moms på elektronisk handel och den nya förordningen om administrativt samarbete.

När det gäller direktivförslaget om moms på resebyråjänster anser utskottet att det är uppenbart att det behövs förenklingar på området och att man måste komma till rätta med de konkurrenssnedvridningar som för närvarande råder.

Utskottet har i olika sammanhang (t.ex. 1999/2000:Sk8y) ställt sig bakom regeringens ansträngningar att verka för att EU-länderna enas kring ett energibeskattningsdirektiv som täcker samtliga energiprodukter – inte bara mineraloljor. Utskottet redogjorde för arbetsläget och för den svenska ståndpunkten i frågan så sent som i mars 2003 i samband med behandlingen av motioner om energibeskattningen från den allmänna motionstiden 2002 (bet. 2002/03:SkU11). Beskattningen av energianvändningen har stor betydelse inte minst för näringslivet och utskottet har ofta framhållit betydelsen av att beskattningen ges en utformning som ger svensk industri förutsättningar att konkurrera internationellt. Utskottet kan upplysa om att Skattnedsättningskommittén i dagarna har överlämnat ett betänkande, SOU 2003:38 *Svåra skatter!*, med förslag om ett långsiktigt hållbart system för energibeskattningen för näringslivet. Direktivförslagen om beskattningen av biobränslen och dieseldrivmedel i yrkesmässig verksamhet är också mycket betydelsefulla i sammanhanget, och tanken är att de ska arbetas in i energiskattedirektivet. Den svenska åkerinäringens konkurrensproblem kan, enligt utskottets mening, visserligen inte ensidigt knytas till beskattningen av dieselbränslet men utskottet anser att förslaget till dieselskattedirektiv kan komma att ha en positiv inverkan på konkurrensförhållandena på EU:s transportmarknad. Enligt vad utskottet erfarit var energiskattedirektivet upptaget på dagordningen för Ekofinrådets möten i januari, februari och mars 2003 och EU:s ekonomi- och finansministrar har vid det sistnämnda mötet i Bryssel enats om ett energiskattedirektiv.

Arbetet med att inom EU stärka det administrativa samarbetet på skatteområdet är utomordentligt viktigt. Enligt utskottets mening kräver avsaknaden av fiskala gränser ett effektivt samarbete och informationsutbyte mellan länderna för att skattekontroller och bedrägeribekämpning skall kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt. Balansen mellan de fiskala intressena och skyddet för den personliga integriteten måste dock upprätthållas. Utskottet har nyligen avslutat beredningen av den del av regeringens proposition 2002/03:106 som avser genomförande av det nya direktivet med tillämpningsföreskrifter till indrivningsdirektivet. Bedrägerier i samband med transporter i EU av alkohol- och tobaksvaror under skatteuppskov inom ramen för den s.k. suspensionsordningen är ett stort problem. I syfte att komma åt den illegala verksamheten i Sverige skärpte riksdagen (2002/03:SkU3) så sent som i höstas sanktionerna mot förflyttning av punktskattepliktiga varor i strid mot bestämmelserna om ledsagardokument, säkerhet och anmälningsskyldighet. Ett datoriserat punktskattekontrollsystem som under en längre tid diskuterats inom EU skulle enligt utskottets mening på ett avgörande sätt ytterligare förbättra möjligheten till transportkontroll, och utskottet anser att det är tillfredsställande att Ekofinrådet uttalat sig för att ett sådant kontrollsystem nu införs.

När det härefter gäller kommissionens meddelande om beskattningen av tjänstepensioner anser utskottet att det inledda arbetet bör understödjas för att lösa de problem som pekats ut i meddelandet. I första hand måste informat-

ionsutbytet förbättras. Det måste finnas ett fungerande informationsutbyte om Sverige skall kunna avstå från kravet på att ett pensionsinstitut skall vara etablerat här i landet för att pensionspremier som betalas till institutet skall få dras av.

Utskottet anser till sist att det är angeläget att Sverige fortsätter att driva på tullsamarbetet i EU. Här finns mycket att göra i fråga om förenkling och modernisering, användningen av IT och rationella arbetsmetoder. Det är åtgärder som har stor betydelse för svenska företag. En effektiv tullförvaltning är också en förutsättning för att man skall komma åt den grova gränsöverskridande brottsligheten.

Stockholm den 29 april 2003

På skatteutskottets vägnar

Arne Kjörnsberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Arne Kjörnsberg (s), Anna Grönlund (fp), Lennart Hedquist (m), Ulla Wester (s), Marie Engström (v), Per-Olof Svensson (s), Anne-Marie Pålsson (m), Lennart Axelsson (s), Gunnar Andrén (fp), Inger Nordlander (s), Ulf Sjösten (m), Catharina Bråkenhielm (s), Fredrik Olovsson (s), Lars Gustafsson (kd), Britta Rådström (s) och Marianne Samuelsson (mp).