

Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av ett förslag till rådets direktiv (reducerade mervärdesskattesatser)

I enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 23 juli 2003 till rådets direktiv om ändring av direk-

tiv 77/388/EEG med avseende på reducerade mervärdesskattesatser samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 11 september 2003

Finansminister *Antti Kalliomäki*

Lagstiftningsråd Tommi Parkkola

FÖRSLAG TILL RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV DIREKTIV 77/388/EEG MED AVSEENDE PÅ REDUCERADE MERVÄRDESSKATTESATSER

1. Allmänt

Den 23 juli 2003 antog Europeiska gemenskapernas kommission ett förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på reducerade mervärdesskattesatser, KOM(2003) 397. Syftet med ändringen är att de befintliga reglerna för mervärdesskattesatser skall rationaliseras och förenklas. Förslaget och dess motivering ersätter samtidigt den rapport som kommissionen enligt det gällande direktivet är ålagd att lägga fram vartannat år om omfattningen av de reducerade mervärdesskattesatserna.

Förslaget har samband med ett tidigare meddelande som kommissionen lade fram 2000 (KOM(2000) 348). I meddelandet formulerar kommissionen en strategi med syfte att förbättra mervärdesskattesystemets funktion inom ramen för den inre marknaden. De främsta målen med strategin är att förenkla och modernisera de befintliga reglerna och att införa en mer enhetlig tillämpning av de gällande bestämmelserna.

2. Nuläge och bakgrund

2.1. Det gällande direktivet

Regler för gemenskapens mervärdesskattesystem finns i rådets sjätte direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter — Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund, senast ändrad genom direktiv 2002/38/EEG (nedan sjätte mervärdesskattedirektivet).

Skattesatserna i sjätte mervärdesskattedirektivet infördes genom rådets direktiv 92/77/EEG och grundar sig på att det fastställs minimiskattesatser, 15 % för normalskattesatsen och 5 % för reducerade satser. Medlemsstaterna får tillämpa en eller två reducerade skattesatser på de varor och tjänster

som anges i en lista i bilaga H. På grundval av dessa regler har det vuxit fram ett stort antal specifika avvikelser enligt vilka medlemsstaterna, eller vissa av dem, får tillämpa andra regler.

2.2. Kommissionens rapporter om de reducerade skattesatserna

Artikel 12.4 andra stycket i sjätte mervärdesskattedirektivet föreskriver att rådet på grundval av kommissions rapport vartannat år, med början 1994, skall granska omfattningen av de reducerade skattesatserna.

Kommissionen lade fram en första rapport 1994 (KOM(94) 584) och en andra rapport 1997 (KOM(97) 559). Dessa rapporter ledde emellertid inte fram till något förslag från kommissionen om en faktisk revidering av tillämpningsområdet för de reducerade mervärdesskattesatserna. Kommissionen ansåg att det totalt sett inte fanns något faktiskt behov av en större revidering. Dessutom menade kommissionen att frågan skulle komma att regleras i sin helhet i samband med förslagen om övergång till det slutliga systemet för mervärdesskatt.

I den senaste rapporten från 2001 (KOM(2001) 599) riktar kommissionen uppmärksamheten på den komplicerade uppbyggnaden av de reducerade skattesatserna och påpekar att detta är orsaken till de flesta ändringsförslag som läggs fram för kommissionen. I rapporten konstateras att en mera långtgående tillnärmning av skattesatserna endast är tänkbar på lång sikt. En genomgripande revidering av reglerna om reducerade mervärdesskattesatser skulle emellertid redan nu kunna inledas sedan erfarenheterna av försöket med sänkta mervärdesskattesatser för arbetsintensiva tjänster studerats och lärdomar dragits av dem. För att förbereda denna revidering på ett effektivt sätt föreslås i rapporten att den nuvarande strukturen när det gäller reducerade skattesatser granskas på

nytt samt att man avstår från att införa nya avvikelser och eventuellt överväger att upphäva några eller samtliga nu gällande avvikelser. Kommissionen presenterar ett förslag till ett system med två olika strukturer som eventuellt kan grunda sig på en obligatorisk reducering av skattesatsen.

Några större förändringar har inte konstaterats under loppet av 2002.

2.3. Resultaten av försöket med reducerade mervärdesskattesatser för vissa arbetsintensiva tjänster

Försöket med reducerade mervärdesskattesatser för arbetsintensiva tjänster infördes genom rådets direktiv 99/85/EG för en treårsperiod 2000. Senare förlängdes försöket med ett år fram till och med den 31 december 2003. Syftet var att kommissionen och rådet skulle ha god tid på sig att företa en ingående utvärdering av resultaten av försöket.

Kommissionen har i en rapport¹ från juni 2003 utvärderat åtgärdens effektivitet, särskilt i fråga om skapande av sysselsättning, och verkningsfullhet. På grundval bland annat av utvärderingsrapporterna från de medlemsstater som deltagit i försöket framgår det att inget land klart kan påvisa positiva effekter av åtgärden för alla de berörda sektorerna när det gäller skapande av sysselsättning eller verkningsfullhet. De reducerade mervärdesskattesatserna har fått ett mycket svagt, eller till och med obefintligt, genomslag i priserna. Genomslaget är dessutom i allmänhet av begränsad omfattning och inga varaktiga effekter har påvisats i försöket. Det betyder att åtgärden att sänka mervärdesskattesatserna inte kan få några betydande effekter på efterfrågan. I de fall det visat sig att efterfrågan ökat inom en viss sektor har det konstaterats att andra viktiga åtgärder (till exempel sänkta sociala avgifter, skattefördelar eller möjlighet till avdrag för direkta skatter) tillämpats under samma period. Åtgärden att tillämpa reducerade mervärdesskattesatser hade dessut-

¹ Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet - Försöket med att tillämpa en reducerad mervärdesskattesats på vissa arbetsintensiva tjänster KOM(2003) 309, 2.6.2003.

om införts vid en tidpunkt då konjunkturen var gynnsam och arbetslösheten minskade inom alla delar av ekonomin.

Dessa resultat stämmer väl överens med slutsatserna från tidigare genomförda utredningar. Jämfört med åtgärder som inriktas direkt på arbetskostnaderna är budgetkostnaden för en sänkning av mervärdesskattesatsen alltid högre per skapat arbetstillfälle, visar rapporten. En beräkning visar att, med samma budgetkostnad, sänkta avgifter på arbete skapar 52 % fler arbetstillfällen. Det förefaller följaktligen som att en sänkning av mervärdesskattesatserna kan vara ett slöseri med budgetmedel som, om de i stället hade använts för andra åtgärder (t.ex. en sänkning av avgifterna på arbete eller finansiella stödprogram för att skapa sysselsättning) skulle kunna ge bättre resultat.

Kommissionen vill kraftigt uppmuntra medlemsstaterna att vidta alla åtgärder som de kan för att minska pålagorna på arbetskraften, i synnerhet för den låg- eller icke-kvalificerade arbetskraften; detta gäller särskilt nedsättningen av skatter och andra obligatoriska avgifter på arbetskraft.

2.4. De reducerade mervärdesskattesatserna och den inre marknaden

Den nuvarande mervärdesskattesatsstrukturen kan hindra den inre marknaden från att fungera väl och ge upphov till snedvridning av konkurrensen av följande orsaker: dels det förhållandet att det är frivilligt för medlemsstaterna att tillämpa de reducerade skattesatserna, dels avsaknaden av gemensamma definitioner av de kategorier som anges i bilaga H. Inget tyder hittills, allmänt sett, på att detta system har lett till någon allvarlig snedvridning av konkurrensen som skulle kräva radikala åtgärder för en mera långtgående tillnärmning av mervärdesskattesatserna.

Gemenskapens gällande regler för reducerade mervärdesskattesatser är mycket varierande och komplexa. Den utomordentligt stora komplexiteten beror till stor del på att medlemsstaterna framför allt varit intresserade av att ändra sin egen mervärdesskattesatsstruktur så litet som möjligt. Bilaga H avspeglar de olika faktiska förhållandena nationellt och har försetts med ett stort antal speci-

fika avvikelser för att de särskilda förhållandena i vissa medlemsstater skall kunna beaktas i förhandlingarna om direktivet eller i avslutningsakterna.

I de flesta fall handlar avvikelserna om att länderna velat hålla fast vid sin tidigare praxis. Merparten av avvikelserna har syftat till att de gällande förhållandena skall kunna bibehållas: avvikelserna förbehålls de medlemsstater som vid en bestämd tidpunkt avvek från de gällande gemenskapsreglerna om skattesatser och ger dem rätt att ha kvar de avvikande åtgärderna. Avvikelse innebär att de berörda medlemsstaterna antingen får tillämpa andra skattesatser (t.ex. nollskattesats, superreducerad skattesats eller "parkeringsats") som är lägre än de normalt tillämpliga, eller göra avvikelser från tillämpningsområdet för bilaga H. Medlemsstaterna fick tillstånd att behålla de avvikande åtgärderna endast så länge som övergångsperioden gällde, fram till övergången till det slutliga systemet för beskattning av handeln mellan medlemsstaterna. Denna övergång beräknades ursprungligen komma att ske den 1 januari 1996.

Problemet med den gällande strukturen är att vissa medlemsstater har beviljats en mångfald specifika avvikelser som inte får tillämpas av de andra medlemsstaterna. I dagsläget finns det inga faktiska skäl för att ha kvar ett sådant system. Därför återstår två alternativ: antingen bör undantagen upphävas och alla medlemsstater åläggas att tillämpa normalskattesatsen eller alla medlemsstater tillåtas att tillämpa en reducerad skattesats.

3. Målen med förslaget

Syftet med förslaget är att i linje med förhållningssättet i mervärdesskattestrategin rationalisera och förenkla reglerna för de reducerade skattesatserna och göra dem enhetligare i den mån det är nödvändigt för att säkerställa den inre marknadens funktion. Det finns inga planer på att ändra skattesatserna under den period som den nya strategin för mervärdesskatterna tillämpas. Förslaget syftar däremot till en översyn av strukturen för de reducerade mervärdesskattesatserna.

Målet är för det första att gemenskapens regelverk för mervärdesskattesatser och den

befintliga samordningen skall fortsätta att gälla och att de rådande differenserna snarare minskar än ökar. Om tillämpningsområdet för de reducerade skattesatserna utsträcks till nya områden kan åtgärden resultera i oenhetliga skattesatser på grund av valfriheten. För det andra skall förslaget undanröja inkonsekvenserna i det nuvarande systemet, särskilt när det gäller de många och varierande undantagen som vissa medlemsstater beviljats. Det är viktigt att sörja för en rättvisare behandling av alla medlemsstater och att undanröja de snedvridningar som uppstått genom att vissa medlemsstater får tillämpa reducerade skattesatser inom vissa sektorer medan andra inte får göra det.

Man bör därvid ha i åtanke att när det gäller vissa varor och tjänster för vilka beskattningen sker på den plats där konsumtionen äger rum kan olika skattesatser medlemsstaterna emellan vara förenliga med den inre marknaden. Däremot finns det många varor som kan bli föremål för distansförsäljning, och tillämpningen av mycket olika skattesatser medlemsstaterna emellan kan leda till en icke obetydlig snedvridning av konkurrensen, som blir desto större ju enklare varan går att transportera över gränserna (till exempel cd-skivor och videoband). Detta gäller också för situationer där det föreskrivs att normalskattesatsen skall gälla, utan någon möjlighet att tillämpa en reducerad skattesats, men där en minoritet bland medlemsstaterna genom avvikelser fått rätt att avvika från denna regel så att de kan tillämpa väsentligt lägre skattesatser än dem som tillämpas i gemenskapen i övrigt (till exempel barnkläder).

Det är också viktigt att man ser till att andra aspekter av den inre marknaden inte störs genom de reducerade mervärdesskattesatserna. När man jämför de priser som tillämpas i gemenskapen visar det sig nämligen att försäljningspriset i konsumentledet inte nödvändigtvis är lägre i de medlemsstater som tillämpar reducerade satser. Detta kan vara ett tecken på att de reducerade skattesatserna skulle kunna påverka företagens lönsamhet. Företag med försäljning i medlemsstater som tillämpar reducerade mervärdesskattesatser kan eventuellt få en konkurrensfördel i förhållande till företagen i de andra medlemsstaterna, eftersom de kan skaffa sig

en högre vinstmarginal.

Det är alltså viktigt att man mycket noggrant begränsar tillämpningsområdet för reducerade mervärdesskattesatser så att sådana aspekter inte stör den inre marknadens sätt att fungera.

Kommissionen är övertygad om att en sänkning av mervärdesskattesatserna inte är det bästa sättet att främja konsumenternas efterfrågan på vissa varor eller tjänster. Till skillnad från till exempel punktskatter har mervärdesskatten inte till syfte att ändra konsumenternas beteende. Man har emellertid konstaterat att en sänkning av mervärdesskattesatsen aldrig får ett fullständigt genomslag i konsumentpriserna. Genomslaget är till och med ofta svagt och dessutom tillfälligt. En enkel jämförelse av de priser som tillämpas i gemenskapen visar att reducerade mervärdesskattesatser inte leder till lägre priser. Mervärdesskatten är en skatt på konsumtionen och har som främsta syfte att generera skatteintäkter. Varje medlemsstat använder dessa intäkter enligt sina egna prioriteringar. Mervärdesskatten bör inte användas som medel för att subventionera vissa givna sektorer.

Kommissionen har följaktligen inte tagit fasta på den lösning som den framförde i sin rapport från 2001, nämligen att det skulle införas en obligatorisk struktur med två reducerade skattesatser eftersom det inte finns något som talar för att de reducerade mervärdesskattesatserna är ett effektivt sätt att främja specifika samhällspolitiska syften.

4. Förslagets huvudsakliga innehåll

4.1. Allmänt

Kommissionen föreslår rationaliseringar och förenklingar i den befintliga strukturen för reducerade mervärdesskattesatser.

Valfriheten skall finnas kvar. Dessutom skall medlemsstaterna fortfarande kunna tillämpa den reducerade skattesatsen på en hel kategori eller en del av en kategori i bilaga H.

Rätten att tillämpa reducerade skattesatser skulle inte utvidgas enligt förslaget till såda-

na nya kategorier som alla medlemsstater redan nu tillämpar normalskattesatsen på. Det vore ett steg bakåt i utvecklingen om kommissionen föreslog att tillämpningsområdet för valfri reducerad skattesats utvidgas och skulle omintetgöra den tillnärmning av skattesatserna som redan skett.

Enligt förslaget får medlemsstaterna lika möjligheter att tillämpa reducerade skattesatser samtidigt som de gällande undantagen ses över för att de inte skall resultera i snedvridning av konkurrensen.

Möjligheten för alla medlemsstaterna att tillämpa reducerade skattesatser utsträcks till att gälla sådana kategorier av varor och tjänster för vilka endast ett visst antal medlemsstater, genom specifika avvikelser eller andra bestämmelser, i dag får tillämpa reducerade skattesatser eller undantag, förutsatt att det konstaterats att denna tillämpning inte inverkat menligt på den inre marknadens sätt att fungera. Däremot föreslås ingen utvidgning när det gäller sådana kategorier av varor eller tjänster för vilka endast en minoritet av medlemsstaterna har beviljats en specifik avvikelse.

De undantag som vissa medlemsstater beviljats bibehålls bara om de gäller varor och tjänster som alla medlemsstater kan tillämpa en reducerad skattesats på.

Kommissionen föreslår inte att den reducerade skattesatsen skall utsträckas till arbetsintensiva tjänstesektorer eftersom försöket inte gav något bevis för att en reducerad skattesats främjar sysselsättningen eller minskar omfattningen av den svarta ekonomin. En del av de tjänster som ingick i försöket skrivs dock in i bilaga H som ett led i rationaliseringen av bilagan. Till denna kategori hör renovering och reparation av privata bostäder, fönsterputsning, städning av privata bostäder och vård i hemmet.

Några medlemsstater har fått tillstånd att i vissa områden tillämpa lägre skattesatser än de satser som de normalt tillämpar, detta med hänsyn till områdenas särskilda geografiska situation. Kommissionen föreslår att de harmoniseras och att tillämpningsområdet för dem begränsas till varor och tjänster som konsumeras i dessa områden.

4.2. Ändringarna i bilaga H

Bilaga H föreslås få fyra nya kategorier. Dessutom ses definitionen på en del av de befintliga kategorierna över.

Restaurangtjänster föreslås bli en ny kategori bilaga H. Åtta medlemsstater har tillstånd att tillämpa en reducerad skattesats på restaurangtjänster som en undantagsåtgärd under en övergångsperiod. Inom ramen för anslutningsförhandlingarna har vidare fyra kandidatländer utverkat tillstånd att tillämpa en reducerad skattesats på restaurangtjänster fram till och med den 31 december 2007. Tjänsternas natur och bestämmelserna om platsen för beskattning gör att risken för konkurrenssnedvridning är minimal.

Vård i hemmet är en annan ny kategori. En reducerad skattesats skulle därmed kunna tillämpas på t.ex. hjälp i hemmet och vård av barn, gamla, sjuka eller funktionshindrade. De flesta av medlemsstaterna tillämpar redan ett undantag eller en reducerad skattesats på vissa av dessa tjänster. Vissa av dessa åtgärder kan, när de genomförs av välgörenhetsorganisationer, omfattas antingen av ett undantag enligt artikel 13 A 1 g eller av reducerade skattesatser på grundval av den nuvarande kategorin 14. Dessutom har en reducerad skattesats kunnat tillämpas på tjänsterna inom ramen för försöket med reducerad skattesats för arbetsintensiva tjänster. Tillämpningen av en reducerad mervärdesskattesats kan således utgöra ett oundgängligt komplement till andra åtgärder som redan vidtagits på nationell nivå i syfte att förbättra hjälpen till familjer och avhjälpa problem som hör ihop med t.ex. befolkningens åldrande. Eftersom denna typ av tjänster är av synnerligen lokal karaktär skapar inte utvidgningen av de reducerade skattesatsernas tillämpningsområde några problem när det gäller den inre marknadens funktion.

Den tredje nya kategorin består av tillhandahållande av elektricitet, gas och värme. Ändringen medför inga större omställningar. Enligt artikel 12.3 b i sjätte mervärdesskatte-direktivet får alla medlemsstater redan nu tillämpa en reducerad skattesats på tillhandahållande av naturgas och elektricitet. För närvarande krävs emellertid först tillstånd av kommissionen så att det kan kontrolleras att

villkoret om att åtgärden inte får leda till snedvridning av konkurrensen är uppfyllt.

Någon snedvridning av konkurrensen i förhållande till de medlemsstater som tillämpar normalskattesatsen har inte påtalats. Därför föreslår kommissionen att kravet på tillstånd avskaffas som ett led i förenklingen av reglerna. Med avseende på en likvärdig behandling föreslås rätten att tillämpa en reducerad skattesats bli utsträckt till fjärrvärme.

Den fjärde nya kategorin är levande växter och andra produkter från blomsterodling samt vedbränsle. Tillägget av denna kategori innebär inte någon ändring i grunden av den nuvarande strukturen avseende reducerade skattesatser. Enligt artikel 28.2 i får nämligen alla medlemsstater tillämpa en reducerad skattesats på leverans av de ovan angivna produkterna. Denna kategori införs därför slutgiltigt i bilaga H.

Utöver de här fyra nya kategorierna ses kategorierna i bilaga H över och utvidgas i vissa fall.

Kategori 4, utrustning för funktionshindrade, i den gällande versionen av bilaga H omfattar bara leverans av medicinsk utrustning, hjälpmedel och andra apparater som normalt är avsedda att lindra eller behandla funktionshinder. Förteckningen kompletteras med att reglerna också skall gälla apparater eller annan utrustning, avsedda för eller särskilt utformade för funktionshindrade.

Kategori 9 i bilaga H gäller tillhandahållande, byggande, renovering och ändring av bostäder som ett led i socialpolitiken. I syfte att förenkla och rationalisera reglerna föreslår kommissionen att kravet på att bostäderna skall vara ett led i socialpolitiken stryks och att reparation, underhåll och städning av bostäder läggs till, likaså uthyrning av bostäder, i den mån detta tillhandahållande av tjänster inte undantagits från mervärdesskatt med stöd av artikel 13. Eftersom det saknas en definition på gemenskapsnivå av socialpolitik när det gäller bostäder, är begränsningen meningslös och helt verkningslös. Dessutom har vissa medlemsstater haft möjlighet att inom ramen för övergångsordningen tillämpa en reducerad skattesats på byggande av bostäder utan någon specifik begränsning. Inom ramen för försöket med reducerad mervärdesskattesats på arbetsintensiva tjänster

har en lägre sats kunnat tillämpas på renovering och reparation av privata bostäder respektive fönsterputsning och städning i privata hushåll.

För att undanröja vissa inkonsekvenser föreslår kommissionen att kategori 17, tjänster som tillhandahålls i anslutning till gatuhållning, sophämtning och avfallshantering, kompletteras med avloppsrening och återvinning.

4.3. Ändringar i beviljade avvikelser

Enligt förslaget skall bilaga H ha en uttömmande definition på alla de varu- och tjänstekategorier för vilka en reducerad mervärdesskattesats är tillåten i gemenskapen.

Följaktligen begränsas nollskattesatsen (befrielse från skatt, inbegripet avdragsrätt för skatt på köp av insatser) och den superreducerade skattesatsen (mer än noll men mindre än fem procent) till att enbart omfatta varor och tjänster i bilaga H. Dessa skattesatser tillämpas i dag inte bara på varor och tjänster i bilaga H utan också på diverse andra produkter, t.ex. barnkläder och barnskor, husvagnar och husbåtar, motorcykel- och cykelhjälm, motorcykelstövlar och cykelskor m.m., för vilka alla andra medlemsstater än de som omfattas av ett undantag tillämpar normalskattesatsen.

Ett fullständigt avskaffande av nollskattesatser och superreducerade skattesatser bör enligt kommissionens mening inte ske inom ramen för det förslag som här läggs fram. En sådan åtgärd skulle gå utöver de mål som fastställs i den nya strategin för mervärdesskatt. De nollskattesatser och superreducerade skattesatser som tillämpas i dagsläget får alltså vara kvar på varor och tjänster som alla medlemsstater har rätt att införa reducerade skattesatser på.

Vidare föreslår kommissionen att övergångsperioden i artikel 28.2 b och e avskaffas. Skattesatsen i artikeln gäller medlemsstater som den 1 januari 1991 på andra varor och tjänster än sådana som anges i bilaga H tillämpade en nollskattesats, en superreducerad skattesats eller en reducerad skattesats. De berörda medlemsstaterna får tillämpa en reducerad skattesats eller superreducerad skattesats, som dock inte får understiga

12 %, på dessa varor och tjänster under en övergångsperiod.

5. Ärendets behandling i Europeiska unionens institutioner

Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har ännu inte yttrat sig om förslaget. Rådets arbetsgrupp för skattefrågor inledde behandlingen av förslaget den 24 juli 2003.

6. Konsekvenser för Finland

Förslaget medför inget omedelbart behov att göra ändringar i vår nationella mervärdesskattelag (1501/1993) om man ser till de vidgade möjligheterna att tillämpa en reducerad skattesats eftersom medlemsstaterna fortfarande själva får välja om de vill införa reducerade skattesatser eller inte. Finland har alltså rätt att på nationell nivå besluta om en utvidgning av tillämpningsområdet för reducerade skattesatser. Däremot måste mervärdesskattelagen ändras när det gäller begränsningarna i Finlands rätt att tillämpa en reducerad skattesats.

Enligt mervärdesskattelagen är den normala skattesatsen 22 %. Dessutom tillämpar Finland en reducerad skattesats på 17 % på livsmedel och foder och en skattesats på 8 % på persontransporter, inkvarteringstjänster, idrottstjänster, kultur- och underhållningsevenemang, inkomster från televisionslicenser, läkemedel och böcker samt under vissa förutsättningar på konstverk. I fråga om dessa nyttigheter medför förslaget från kommissionen inga ändringar.

Med stöd av anslutningsfördraget tillämpar Finland en nollskattesats på vissa varor. Bland dem märks prenumerationer på tidningar och tidskrifter och upplagor av medlemstidningar som ges ut av allmännyttiga samfund.

Kommissionen föreslår att tillämpningsområdet för nollskattesatsen skall begränsas till varor och tjänster som anges i bilaga H. I kategori 6 anges dagstidningar och tidskrifter, men inte tryckning av allmännyttiga organisationers medlemstidningar. Förslaget innebär därför att nollskattesatsen för upplagor av medlemstidningar av denna typ måste av-

skaffas och varorna omfattas av normalskattesatsen.

Syftet med att tryckningen av allmännyttiga samfunds medlemstidningar ursprungligen omfattades av nollskattesatsen var att medlemstidningarna skattemässigt skulle behandlas på samma sätt som prenumerationer på dagstidningar och tidskrifter. Eftersom föreningar normalt inte bedriver publikationsverksamhet enligt företagsekonomiska principer kan de inte göra avdrag för den skattepliktiga fakturan från tryckeriet på samma sätt som utgivarna av dagstidningar och tidskrifter. Utan undantagsreglerna hade upplagorna av medlemstidningar påförs denna skattebörd.

Om nollskattesatsen avskaffas ökar skatteinkomsterna med ungefär fem miljoner euro per år. Samtidigt ökar kostnaderna för tryckning av medlemstidningar med ett lika stort belopp. En sådan ändring kan emellertid främja konkurrensen inom branschen eftersom skattestödet lockar aktörerna att låta all upphandling för tidningsutgivningen gå genom tryckeriet. Det ställer hinder i vägen för de kostnadsbesparingar som en spridning av funktionerna hade kunnat medföra.

7. Regeringens ståndpunkt

Regeringen ställer sig bakom de centrala principerna i kommissionens förslag för att rationalisera och förenkla reglerna för reducerade mervärdesskattesatser.

I likhet med kommissionen har regeringen vissa betänkligheter när det gäller ett utvidgat tillämpningsområde för de reducerade skattesatserna. Sänkta skattesatser är sällan några effektiva instrument för att omsätta samhällspolitiska mål i praktiken. I detta fall är direkta stöd ofta en effektivare mekanism eftersom de lättare kan fokuseras på de tilltänkta objekten. Dessutom äventyrar reducerade skattesatser skatteneutraliteten, stör den inre marknadens funktion och strider mot harmoniseringssträvandena i skattefrågor. Om tillämpningsområdet utvidgas minskar skatteinkomsterna i ett läge då skatteinkomsterna

behövs för att andra skatter, särskilt skatterna på arbete, skall kunna sänkas.

De reducerade skattesatserna kommer självfallet fortfarande att vara av nöden inom vissa begränsade sektorer. I de fall då de behövs ställer sig regeringen bakom kommissionens förslag att alla medlemsstater får lika rätt att införa reducerade skattesatser. Det är inte acceptabelt att vissa medlemsstater med hjälp av övergångsbestämmelser får tillämpa en reducerad mervärdesskattesats på vissa varor och att andra medlemsstater inte har samma rätt när en åtgärd som var tänkt att gälla under en begränsad tid i stället har blivit normal praxis.

I regeringsprogrammet utfäster sig regeringen att arbeta för en ändring av EU-reglerna i syfte att få skattesatsen på matservice på restauranger och i personalmatsalar sänkt till samma nivå som för livsmedel. I linje med detta stöder regeringen kommissionens förslag att utsträcka tillämpningsområdet för reducerade mervärdesskattesatser till restaurangtjänster.

Kommissionens förslag att inskränka tillämpningen av en nollskattesats på de varor som anges i bilaga H betyder att nollskattesatsen på tryckning av allmännyttiga samfunds medlemstidningar måste avskaffas. I det hänseendet är förslaget ett problem, särskilt om de övriga medlemsstaterna får ha kvar sina nollskattesatser i viss omfattning också på andra varor än de som anges i bilaga H eller får införa nya varu- och tjänstekategorier i bilagan. Regeringen anser att det inte är nödvändigt att ändra på Finlands nuvarande praxis gällande mervärdesskattesatsen för tryckningen av allmännyttiga samfunds medlemstidningar.

Förslaget måste ses i ett helhetsperspektiv: dels ger det nya möjligheter, dels inskränker det möjligheterna att tillämpa reducerade skattesatser. Förslaget är svårt för många medlemsstater och för att uppnå en enhällig lösning kommer det att krävas kompromissvilja av alla för att ett godtagbart resultat kan uppnås.