Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG i fråga om reducerade mervärdesskattesatser”

KOM(2008) 428 slutlig – 2008/0143 (CNS)

(2009/C 218/19)

Den 28 augusti 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 93 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”*Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG i fråga om reducerade mervärdesskattesatser*”

Facksektionen för ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 februari 2009. Föredragande var Sergio SANTILLÁN CABEZA.

Vid sin 451:a plenarsession den 25–26 februari 2009 (sammanträdet den 25 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 171 röster för och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar de i många fall nödvändiga tekniska ändringar som införs i direktiv 2006/112/EG genom förslaget till direktiv. Kommittén beklagar dock förslagets begränsade omfattning som är ett resultat av bristande politisk konsensus.

1.2 En fråga som måste övervägas och som tidigare påpekats är mervärdesskatt på energisparande och miljövänliga material och tjänster.

1.3 EESK ifrågasätter huruvida det är lämpligt att ta bort hänvisningen till ”sociala” bostäder när det gäller reducerad mervärdesskatt på tillhandahållande av renoverings-, reparations-, ombyggnads-, underhålls- och rengöringstjänster för bostäder. Eftersom det inte är obligatoriskt att tillämpa lägre skattesatser är detta emellertid en fråga som varje enskild medlemsstat måste besluta om.

1.4 Införandet av möjligheten för alla medlemsstater att tillämpa en reducerad mervärdesskattesats på restaurang- och cateringtjänster – något som en del medlemsstater avvisar – har till syfte att skapa lika villkor, eftersom risken för snedvriden konkurrens med de nuvarande bestämmelserna är liten. EESK välkomnar att alkoholhaltiga drycker undantas från tillämpningen av den lägre skattesatsen.

1.5 Vad gäller ”mindre reparationer av materiell lös egendom” bör medlemsstaternas lagstiftning ange vilka tjänster som omfattas av den lägre skattesatsen, med tanke på den vida formulering som används.

1.6 EESK föreslår att dietprodukter som är lämpliga för särskilda sjukdomar bör vara undantagna mervärdesbeskattning (se punkt 4.8.6 i yttrandet).

1.7 EESK föreslår att man ändrar utgångspunkten för förslaget och låter bilaga III omfatta även reparation och underhåll av fordon i enlighet med kommentarerna i punkt 4.8.5.1 i föreliggande yttrande.

1.8 EESK stöder tillämpningen av lägre skattesatser på bredare kategorier av varor och tjänster i den mån som det är förenligt med de enskilda medlemsstaternas budgetresurser, ekonomiska situation och intressen på den inhemska marknaden.

1.9 EESK välkomnar kommissionens strävan att fullständigt harmonisera mervärdesskatterna, men beklagar samtidigt att Europeiska unionens råd inte fattat något politiskt beslut i frågan.

2. Inledning

2.1 Det förslag till direktiv som behandlas i föreliggande yttrande utgörs av **tekniska ändringar och tillägg** till 2006 års direktiv, hädanefter kallat ”momsdirektivet” ([1]).

([1]) Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 347, 11.12.2006, s. 1).

2.2 Enligt kommissionen är syftet att göra ett antal brådskande ändringar för att lösa ”rättsliga och politiska problem, antingen föranledda av olika tolkningar av direktivet eller bristen på lika möjligheter för alla medlemsstater att tillämpa lägre skattesatser på de områden där den inre marknadens funktion inte berörs”.

2.3 Syftet med direktivet är att ge medlemsstaterna både större självständighet och förutsägbarhet samt att säkerställa likabehandling.

2.3.1 Även om direktivet inte uteslutande riktar sig till små och medelstora företag, som är ett av Lissabonstrategins prioriterade åtgärdsområden, kommer det att påverka dessa positivt. Det finns många små och medelstora företag inom de berörda sektorerna och förslaget kommer rättsligt att säkerställa fortsatt tillämpning av lägre mervärdesskattesatser inom dessa sektorer.

2.4 Fyra typer av ändringar görs i momsdirektivet:

— Lokalt tillhandahållna tjänster utvidgas i direktivet. Dessutom införs permanenta, uppdaterade bestämmelser för de arbetsintensiva tjänster som anges i bilaga IV, vilken upphör att gälla den 31 december 2010. Denna bilaga ska följaktligen strykas.

— Artiklar eller punkter av tillfällig karaktär eller som avser särskilda förhållanden i medlemsstaterna som inte längre är aktuella utgår.

— Utformningen förbättras.

— Bilaga III, som innehåller ”förteckningar över varor och tjänster på vilka de reducerade skattesatserna enligt artikel 98 får tillämpas”, ges en ändrad utformning.

3. **Ny bilaga III**

3.1 Ändringar i utformning eller tillägg inom några särskilda kategorier

3.1.1 Kategori 3: **farmaceutiska produkter**. Tillägg av ”samt absorberande hygienprodukter”, vilket täcker både intimskydd och barnblöjor.

3.1.2 Kategori 4: **utrustning för funktionshindrade**. Tillägg av ”apparater och […] elektrisk, elektronisk eller annan utrustning och transportmedel... inbegripet leasing, förhyrning …”. Förslaget inbegriper nu även utrustning eller apparater som speciellt utformats för eller anpassats till funktionshindrade (exempelvis tangentbord med blindalfabet, handikappanpassade bilar).

3.1.3 Kategori 6: **böcker**. Tillägg av ”ljudböcker, […] cd-romskivor eller andra fysiska medier …”. Utvidgning till böcker på cd-skivor, cd-romskivor eller andra liknande fysiska medier som i huvudsak har samma informationsinnehåll som tryckta böcker.

3.1.4 Kategori 8: **radio- och TV-sändningstjänster**. Förtydligande om att det är tillhandahållandet av dessa tjänster som är beskattningsbar, inte mottagningen.

3.1.5 Kategori 9: **tillhandahållande av tjänster av författare etc**. Förtydligande om att kategorin även täcker ”tjänster arvoderade genom royaltyer till dessa”. Ordalydelsen ändras, eftersom royaltyer inte är tjänster ur mervärdesskattesynpunkt utan ersättning för vissa tjänster.

3.1.6 Kategori 16: **begravnings- eller krematorietjänster**. Avsikten med den nya ordalydelsen är att skilja föremålet för den lägre skattesatsen från typen av leverantör.

3.1.7 Kategori 18: **gaturenhållning, avfallshantering etc**. Inkonsekvenser tas bort genom att den reducerade skattesatsen medges för ytterligare tre tjänster som inte innefattas i den nuvarande ordalydelsen: ”rening och återvinning av avloppsvatten”, ”avloppshantering” och ”avfallsåtervinning och tjänster som leder till återanvändning”.

3.2 Utvidgning av tjänster avseende **bostadssektorn och vissa byggnader som inte används till affärsverksamhet**

3.2.1 Avsikten med ändringen av kategori 10 och tillägget av den nya kategorin 10a är att

— ge medlemsstaterna större handlingsutrymme genom att stryka hänvisningen till ”bostäder som ett led i socialpolitiken”,

— lägga till ”renovering, reparation och städning av bostäder” (för närvarande i bilaga IV) samt underhåll,

— utvidga möjligheten att tillämpa de lägre skattesatserna på tjänster i form av renovering, reparation, ändring, underhåll och städning i ”gudstjänstlokaler, lokaler med anknytning till kulturarvet eller historiska monument”.

3.3 Införande av två nya kategorier

3.3.1 Restaurang- och cateringtjänster

3.3.2 Kategori 12 i nuvarande bilaga III (som inte har ändrats) täcker:

”*Logi som tillhandahålls av hotell och liknande anläggningar, inbegripet tillhandahållande av semesterlogi och uthyrning av campingplatser och platser för husvagnsparkering*”.

3.3.3 Den nya kategorin (12a) täcker:

”*Restaurang- och cateringtjänster, med undantag av tillhandahållande av alkoholhaltiga drycker*”.

3.3.3.1 Det finns två skäl till detta tillägg: a) att alla medlemsstater ska behandlas lika och b) att dessa tjänster uppfyller samma kriterier som andra lokalt tillhandahållna tjänster som lagts till.

3.3.4 Lokalt tillhandahållna tjänster

3.3.4.1 Dessa nya kategorier täcker fem olika fall:

”19) Tillhandahållande av trädgårds- eller trädgårdsanläggningstjänster och underhåll av trädgårdar.

20) Mindre reparationer av materiell lös egendom, inbegripet alla typer av cyklar och trehjulingar dock med undantag av övriga transportmedel.

21) Tjänster rörande rengöring och underhåll av materiell lös egendom.

22) Tillhandahållande av hemtjänster såsom hemhjälp och vård av barn, gamla, sjuka eller personer med funktionshinder.

23) Kroppsvård av den typ som tillhandahålls på frisörsalonger och skönhetssalonger.”

3.3.4.2 Dessa kategorier omfattar tjänster som redan förekommer i nuvarande bilaga IV – vilken fastställer tillfälliga bestämmelser till och med den 31 december 2010 – men även några nya och liknande tjänster.

4. **Kommentarer**

4.1 Kommittén behandlade ingående ämnet för föreliggande yttrande i sin granskning av kommissionens meddelande från 2007 om andra mervärdesskattesatser än standardsatserna för mervärdesskatt [1], vilket i sin tur utgick från en studie som presenterats av Copenhagen Economics den 5 juli 2007.

4.2 EESK betonade följande aspekter i sitt yttrande [2]:

— Medlemsstaterna använder uteslutande mervärdesskatten för att uppnå skattemässiga mål.

— Reducerade skattesatser uppfyller politiska och sociala kriterier.

— Harmoniseringen av mervärdesskatten är orealistisk och man bör därför (i enlighet med kommissionens strävan) försöka harmonisera mervärdesskatten för de verksamheter som har en gränsöverskridande effekt eller uppfyller godtagna gemenskapspolitiska kriterier.

— Man måste försäkra sig om att alla reduceringar av mervärdesskattesatser **verkligen** utgår från sociala kriterier.

— Förenkling och insyn underlättar företagens verksamhet och myndigheternas kontroll.

— Eftersom ”illusionen” om ett slutgiltigt system är ställd på framtiden, måste medlemsstaterna ges större frihet när det gäller reducerade skattesatser för **lokala tjänster**.

4.2.1 Kommentarerna i det yttrandet är fortfarande helt giltiga.

4.3 Direktivförslaget innebär endast delvisa och akuta ändringar av nuvarande bestämmelser. Kommissionen förklarar att den inte har för avsikt att göra en omfattande översyn av det gällande direktivet eftersom debatten om detta ”bara har börjat”. Frågor av social och ekonomisk betydelse tas dock upp i förslaget, till exempel mervärdesskatt för restauranger, arbetsintensiva sektorer och lokalt tillhandahållna tjänster.

4.4 Tekniska ändringar

EESK stöder i allmänhet de rent tekniska ändringarna i den mån de är nödvändiga, förbättrar utformningen och klargör kontroversiella aspekter.

4.5 Ändringar avseende bostadssektorn

[1] KOM(2007) 380 slutlig av den 5 juli 2007.

[2] EESK:s yttrande om ”Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om andra mervärdesskattesatser än standardsatserna för mervärdesskatt”, EUT C 211, 19.8.2008, s. 67.

4.5.1 Tillhandahållande och byggande av bostäder

4.5.1.1 En permanent tillämpning av lägre moms på alla typer av bostäder – inte bara de som omfattas av ”socialpolitiken” i enlighet med nuvarande kategori 10 – utvidgar omfattningen av reducerade mervärdesskattesatser betydligt. Denna ändring stöds av argumentet att medlemsstaterna har tolkat innebörden av ”socialpolitik” på olika sätt. Ändringen motiveras även av de regler om platsen för beskattning av tillhandahållna tjänster som innebär att beskattning ska ske på den plats där egendomen är belägen.

4.5.1.2 Även om man uppnår en harmonisering på detta sätt, kan man fråga sig om ändringen inte går för långt med tanke på den inverkan som den kommer att få ([1]). Är det möjligt att genom en reducerad skattesats för alla bostäder, oavsett pris och ändamål, uppnå det sociala och ekonomiska mål som eftersträvas?

4.6 Reparationer av bostäder och andra byggnader

4.6.1 Renovering och reparation av bostäder ingår redan i bilaga III som ett inslag i socialpolitiken och i bilaga IV under renovering och reparation av privata bostäder samt städning i privata hushåll. Tillägget av ”gudstjänstlokaler, lokaler med anknytning till kulturarvet eller historiska monument” är därför helt motiverat.

4.6.2 Dessutom upphävs undantaget för ”material som utgör en betydande del av den tillhandahållna tjänstens värde”. Förslaget ska därför göra det möjligt för alla att låta sådana tillhandahållna tjänster omfattas av den reducerade skattesatsen om varorna utgör en del av den tillhandahållna tjänsten.

4.6.2.1 EESK anser att dessa båda ändringar är rimliga.

4.7 Reducerad mervärdesskattesats för restaurang- och cateringtjänster

4.7.1 Reducerad mervärdesskattesats för restaurang- och cateringsektorn är en känslig fråga som länge har diskuterats och som några medlemsstater fortfarande har invändningar emot.

4.7.2 Enligt kommissionens konsekvensanalys ([2]) utgör sektorn för barer, restauranger och cateringtjänster 6,1 procent av den privata konsumtionen ([3]) och 1,9 procent av mervärdesskatten. Sektorn står även för 3,3 procent av den totala sysselsättningen ([4]). Branschorganisationen Hotrec påpekar att sektorn består av 1 600 000 inrättningar ([5]).

4.7.3 EESK har redan framhållit att den skattesats som tillämpas inom sektorn avser en i huvudsak lokal tjänst, men att skattesatsen även påverkar turismens fördelning mellan medlemsstaterna. Denna situation, samt det faktum att mervärdesskatten för restauranger utgör en viktig intäktskälla, försvårar införandet av ett enda kriterium inom EU och enighet om ett sådant kriterium har ännu inte uppnåtts ([6]).

4.7.3.1 Vad gäller turismen kommer medlemsstaterna troligen att påverkas på olika sätt. Kommissionen känner dessutom inte till någon momsrelaterad konkurrenssnedvridning inom hotellsektorn (som betraktad utifrån den inre marknaden är jämförbar med restaurangtjänsterna), som för närvarande kan beläggas med reducerade mervärdesskattesatser. Vidare förefaller restaurangkostnader inte utgöra någon viktig post i ett semesterpaket.

4.7.4 De nuvarande reglerna, som grundar sig på tillfälliga bestämmelser i direktiv 2006/112/EG, uppvisar stora olikheter: 11 medlemsstater tillämpar redan lägre skattesatser på grund av särskilda undantag ([7]), medan de övriga 16 staterna har förkastat denna möjlighet. Den föreslagna ändringen syftar därför till att skapa lika villkor på detta område.

4.7.5 Undantaget för alkoholhaltiga drycker är nödvändigt för enhetlighetens skull med tanke på gällande regler för försäljning av sådana drycker i inrättningar för senare konsumtion ([8]).

4.7.6 Man bör emellertid komma ihåg att det inte är obligatoriskt att tillämpa reducerade skattesatser utan att detta är en möjlighet som står till buds för medlemsstaterna.

4.8 Lokalt tillhandahållna tjänster ([9])

4.8.1 De nya kategorierna 19 till 23 täcker många olika sorters tjänster av vilka några redan omfattas av tillfälliga bestämmelser i det nuvarande direktivet. Om texten inte ändras kommer de alltså att beläggas med den normala mervärdesskattesatsen från och med den 1 januari 2011.

([1]) Totalt svarar byggnadssektorn för 6,2 procent av mervärdesskatten (EU-27), varav husbyggen står för halva denna procentandel, alltså 3,1 procent.

([2]) SEK(2008) 2190, Bryssel den 7 juli 2008.

([3]) EU-25 (alla medlemsstater förutom Bulgarien och Rumänien).

([4]) EU-27. Om hotellen räknas med, svarar sektorn för 4,4 procent av den totala sysselsättningen.

([5]) Hotels, Restaurants and Cafés in Europe. Siffrorna gäller för alla tre sektorerna. Hotrec uppskattar att antalet anställda inom dessa sektorer är minst 9 000 000.

([6]) Medan vissa medlemsstater, till exempel Frankrike, accepterar den reducerade skattesats som redan gäller i andra länder, så är bland annat Tyskland motståndare till detta samt till all slags utvidgning av omfattningen av reducerade mervärdesskattesatser.

([7]) Dessa länder är Grekland, Spanien, Irland, Italien, Cypern, Luxemburg, Nederländerna, Österrike, Polen, Portugal och Slovenien.

([8]) Direktiv 2006/112/EG, bilaga III, kategori 1, ”livsmedel (inklusive drycker men exklusive alkoholhaltiga drycker) …”.

([9]) De lokala tjänsterna – inklusive en stor del av de arbetsintensiva tjänsterna – utgör 4,8 procent av den privata konsumtionen (EU-25, exklusive Bulgarien och Rumänien) och 2,1 procent av mervärdet. Förutom när det gäller reparationer av byggnader anses de vara av liten ekonomisk betydelse.

4.8.2 Generellt sett finns det ingen risk för snedvriden konkurrens när det gäller denna typ av tjänster, som sysselsätter ett stort antal personer.

4.8.3 Införandet av trädgårdstjänster och liknande tjänster förefaller vara berättigat, eftersom de uppvisar samma egenskaper som de andra tjänsterna.

4.8.4 Reparationer av ”materiell lös egendom”:

a) Kriteriet för ”mindre” reparationer bibehålls.

b) Genom att införa en viktig begreppsförändring väljer man dock en allmän definition i stället för att specificera särskilda varor (såsom cyklar, skor etc.). **Lös egendom** är sådant som kan transporteras från en plats till en annan (enligt definitionen i den spanska civillagstiftningen) och tolkningen av **materiell egendom** är den som fastställs i åtskilliga rättssystem i Europa. Den nya kategorin är mycket bred, så de olika typer av egendom för vilka direktivet ska tillämpas kommer att behöva preciseras i nationell lagstiftning och i enlighet med varje lands regelverk. EESK rekommenderar dock att man inte inför några restriktioner för de olika formerna av tjänster.

4.8.5 Reparation och underhåll av motofordon:

— Med hänsyn till EU:s och medlemsstaternas omfattande ekonomiska insatser till stöd för fordonsindustrin förefaller det nödvändigt att inbegripa reparation och underhåll av motorfordon bland lokalt tillhandahållna tjänster. Det skulle bidra till att öka fordonsägarnas köpkraft, förbättra fordonens kvalitet och säkerhet samt bevara sysselsättningen i denna sektor.

4.8.5.1 Kommittén föreslår därför följande ändringar i bilaga III kommissionens förslag:

— (8) 20. Efter ”… och trehjulingar” ersätt ”dock med undantag av övriga transportmedel” med ”samt motorfordon för personligt bruk och nyttofordon”.

— (8) 21. Efter ”materiell lös egendom” lägg till ”inklusive tjänster som rör motorfordon för personligt bruk och nyttofordon”.

4.8.6 Specialkost i samband med vissa sjukdomar:

— Dietprodukter som är lämpliga vid vissa sjukdomar, däribland fenylketonuri och celiaki, bör vara undantagna mervärdesbeskattning.

4.9 Arbetsintensiva tjänster

4.9.1 Dessa tjänster ingår redan i de lokalt tillhandahållna tjänsterna (punkt 4.8).

4.9.2 De arbetsintensiva tjänsterna utförs i allmänhet av en större andel lågt kvalificerade män och kvinnor med tillfällig anställning än inom den övriga ekonomin. En mer gynnsam skattemässig behandling skulle kunna främja bättre sysselsättningsstabilitet för dessa grupper.

4.9.3 Vad gäller effekterna, har Copenhagen Economics tagit fram uppgifter om att BNP förväntas öka vid en reducerad mervärdesskatt på lokalt tillhandahållna tjänster och restaurangtjänster, vilket beror på att den svarta ekonomin och gör-det-självarbete då övergår till den formella ekonomin.

Bryssel den 25 februari 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
Mario SEPI
Ordförande