

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av 85 a § i mervärdesskattelagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås en temporär ändring av mervärdesskattelagen så, att mervärdesskattesatsen för frisertjänster samt små reparationstjänster sänks från 22 procent till 8 procent. Till små reparationstjänster räknas tjänster som avser reparation av cyklar, skor

och lädervaror samt kläder och hushållslinne.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2007 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2007 och vara i kraft till utgången av 2010.

MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Mervärdesskattelagen

Enligt mervärdesskattelagen (1501/1993) skall mervärdesskatt i princip betalas på all rörelsemässig försäljning av varor och tjänster. Den allmänna skattesatsen på försäljning av varor och tjänster är 22 procent. På vissa nyttigheter tillämpas dock en reducerad skattesats om 17 eller 8 procent. En reducerad skattesats om 17 procent tillämpas på livsmedel och fodermedel. En reducerad skattesats om 8 procent tillämpas på persontransporter, inkvarterings- och idrottstjänster, kultur- och underhållningsevenemang, ersättningar som grundas på televisionsavgifter, läkemedel, böcker samt vissa konstföremål.

1.2. Lagstiftningen i Europeiska gemenskapen

Föreskrifter om de skattesatser som skall tillämpas i mervärdesbeskattningen ingår i Rådets sjätte direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättnings-skatter — gemensamt system för mervärdes-skatt: enhetlig beräkningsgrund, i fortsättningen sjätte mervärdesskattedirektivet, som är bindande för Finland. Enligt artikel 12 punkt 3 stycke a i sjätte mervärdesskatte-

direktivet är miniminivån för den allmänna skattesatsen 15 procent. Medlemsstaterna kan enligt direktivet vid sidan av den allmänna skattesatsen tillämpa högst två reducerade skattesatser, vilka inte får vara lägre än 5 procent. En reducerad skattesats kan tillämpas på nyttigheter som uppräknas i direktivets bilaga H.

Genom Rådets direktiv 1999/85/EG av den 22 oktober 1999 om ändring av direktiv 77/388/EEG beträffande möjlighet att på försök tillämpa en reducerad mervärdesskattesats på arbetsintensiva tjänster samt genom Rådets beslut 2000/185/EG i anslutning till direktivet tilläts medlemsstaterna att i försökssyfte tillämpa en reducerad mervärdes-skattesats på vissa arbetsintensiva tjänster under åren 2000—2002. Syftet med försöket är att utreda vilka effekter en riktad reducering av mervärdesskatten skulle få på sysselsättningen och den svarta ekonomin. Försökstiden förlängdes senare till utgången av 2005. Genom Rådets direktiv 2006/18/EG av den 14 februari 2006 om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på reducerade mervärdesskattesatser förlängdes mervärdes-skatteförsöket inom vissa arbetsintensiva tjänster till utgången av 2010. Samtidigt blev det möjligt för alla medlemsstater att delta i försöket.

De medlemsstater som tilläts delta i försöket får tillämpa reducerade skattesatser inom två, eller i undantagsfall tre, av de tjänsteka-

tegorier som anges i bilaga K:

1. Små reparationstjänster:
 - cyklar,
 - skor och lädervaror,
 - kläder och hushållslinne, inbegripet lagning och ändring.
2. Renovering och reparation av privata bostäder, dock inte material som utgör en betydande del av tjänstens värde.
3. Fönsterputsning och städning i privata hushåll.
4. Hemtjänster (t.ex. hemhjälp och vård av barn, gamla, sjuka eller personer med funktionshinder).

5. Frisörverksamhet.

De berörda tjänsterna skall uppfylla följande villkor:

- a) de skall vara arbetsintensiva,
- b) de skall till stor del tillhandahållas slutkonsumenten direkt,
- c) de skall i huvudsak vara lokala och inte kunna leda till att konkurrensen snedvrids,
- d) det måste finnas ett nära samband mellan de lägre priser som den reducerade skattesatsen leder till och den ökning av efterfrågan och sysselsättning som kan förutses.

Tillämpningen av en reducerad skattesats får inte inverka menligt på en smidigt fungerande inre marknad.

De medlemsstater som från början av 2000 deltog i försöket måste utarbeta en redogörelse över effekterna av den reducerade skattesatsen på arbetsintensiva tjänster. På basis av redogörelserna från de olika länderna utarbetade kommissionen en övergripande utvärderingsrapport om försökets inverkan på sysselsättningen och den svarta ekonomin. I kommissionens rapport KOM(2003) 309 utvärderades åtgärderna särskilt med hänsyn till deras sysselsättningseffekt och verkningfullhet. Enligt kommissionen kan man inte med säkerhet fastställa att reduceringen av skattesatsen har haft en gynnsam effekt på sysselsättningen. Detsamma gäller med avseende på verkningarna för den svarta ekonomin. En del av de medlemsstater som deltog i försöket har i sina egna utredningar kommit till slutsatser som avviker från kommissionens.

1.3. Granskning av de branscher som är med i försöket

Frisertjänsterna är till sin ekonomiska betydelse en medelstor bransch. Branschen är en av de mest arbetsintensiva inom tjänsektorn, eftersom endast 5—10 procent av omsättningen utgörs av inköp som är dragsgilla i mervärdesbeskattningen. Det innebär att 90—95 procent av mervärdesskatten hänförs till den andel av omsättningen som uteslutande består av arbete. Tjänsterna säljs nästan uteslutande för privat konsumtion. Kategorin frisertjänster är en av de mest lokala tjänsterna i Finland. Enligt konsumentundersökningar som gjorts inom tjänsektorn drar sig cirka 80 procent av kunderna för att anlita frisertjänster som ligger mer än 10 kilometer hemifrån eller från arbetsplatsen.

Sysselsättningseffekterna av en skattesänkning inom friserbranschen bedöms inte vara stora, eftersom priselasticiteten när det gäller efterfrågan på tjänster är mindre än inom andra branscher. I praktiken gör försöket det möjligt att klarlägga om en skattesänkning skulle leda till en minskning av den svarta ekonomin. Administrativt är det lätt att genomföra försöket och det kommer inte att orsaka övermäktiga gränsdragningsproblem. Det faktum att branschen i fråga är tämligen renodlad underlättar en uppföljning av försöket. En konsumentundersökning som genomfördes 2002 visade, att av alla kundbesök inom friserbranschen sökte sig 22 % av kunderna till andra än de officiellt verksamma frisersalongerna.

Små reparationstjänster, till vilka räknas reparation av cyklar, skor och lädervaror samt kläder och hushållslinne, är i ekonomiskt avseende och med tanke på sysselsättningen en tämligen obetydlig bransch. Kategorin små reparationstjänster är en bransch som i stor utsträckning kräver manuellt arbete, även om material samt maskiner i viss utsträckning används i samband med tjänsternas utförande. Små reparationstjänster säljs nästan uteslutande till privata konsumenter. Till sin karaktär och på grund av ringa efterfrågan har tjänsterna en mycket lokal prägel. Några gränsöverskridande effekter uppstår i praktiken inte. Enligt Statens ekonomiska

forskningscentrals beräkningar uppskattas antalet sysselsatta inom kategorin små reparations tjänster uttryckt i årsverken till cirka 200—300 personer.

Av de branscher som granskats är *reparation av privata bostäder* den bransch som ekonomiskt sett har den största betydelsen. Även i förlorade skatteintäkter är denna sektor störst, med ett bortfall om cirka 189 miljoner euro per år. Sysselsättningseffekten till följd av en skattesänkning är dock relativt sett lägst inom denna sektor, eftersom kostnaderna för en ny arbetstagare uppgår till cirka 85 000 euro per år. Branschen omfattas av systemet med hushållsavdrag i inkomstbeskattningen, vilket kan försvåra en uppföljning. Att rikta ett skattestöd till kategorin reparationsbyggande kan vara problematiskt, eftersom det redan idag råder överefterfrågan på sådana tjänster och det är brist på yrkeskunnig arbetskraft inom sektorn. I enlighet med de beräkningar som gjorts om priselasticiteten leder en skattesänkning därmed sannolikt inte till ökat utbud eller fler arbetstillfällen, utan en eventuell ökning av efterfrågan kommer direkt att återspeglas i en högre prisnivå samt löneförhöjningar för de anställda inom sektorn.

Att ta med denna bransch i försöket kan skapa vissa problem även på grund av synpunkterna på systemets administration och skattesmitningen. En reducerad skattesats kan inte tillämpas på material som utgör en betydande del av tjänstens pris, vilket leder till svåra gränsdragningsproblem och kan uppmuntra företagen att i sina fakturor ange materialets andel till ett så lågt belopp som möjligt. Om man uttryckligen vill främja sysselsättningen inom reparationsbyggnadssektorn gör man det enklast och mest ekonomiskt med hjälp av redan befintliga stöd-system.

Kategorin *fönsterputsning och städning i privata hushåll* är ekonomiskt och i fråga om sysselsättningseffekterna en obetydlig bransch. Även denna bransch omfattas av systemet med hushållsavdrag i inkomstbeskattningen. Det råder för närvarande överefterfrågan på dessa tjänster och det är brist på arbetskraft inom sektorn, varför en reducerad skattesats, i enlighet med de beräkningar som gjorts om priselasticiteten, i praktiken nöd-

vändigtvis inte kommer att förbättra sysselsättningen. Uppföljningen kan vara problematisk även på grund av svårigheterna att identifiera tjänsteproducenterna.

Hemtjänster är ekonomiskt en liten bransch. Även den omfattas av systemet med hushållsavdrag i inkomstbeskattningen. Dessutom är branschen redan till största delen momsfri i form av skattefri hälso- och sjukvård eller socialvård, varför sysselsättningseffekterna av en skattesänkning är marginella. I samband med uppföljningen kan problem uppstå, eftersom de skattepliktiga tjänsterna inte utgör någon enhetlig bransch.

På basis av vad som anförts ovan verkar det uppstå minst problem, om man genomför försöket inom sektorerna friser tjänster samt små reparations tjänster. Renovering och reparation av privata bostäder, fönsterputsning och städning i privata hushåll samt hemtjänster omfattas däremot av systemet med hushållsavdrag i inkomstbeskattningen, varför det är motiverat att lämna dem utanför försöket. Hushållsavdraget skulle försvåra utredningen av effekterna av en reducerad skattesats. Dessutom råder det för närvarande överefterfrågan inom dessa branscher, liksom det även är brist på arbetskraft. I praktiken leder en skattesänkning därmed förmodligen inte till ökat utbud och förbättrad sysselsättning.

1.4. Finlands ansöka

Medlemsstater som önskade delta i nya försök med reducerade mervärdesskattesatser var ålagda att före utgången av mars 2006 hos kommissionen ansöka om rådets auktorisation i ärendet. Av ansökan skulle framgå vilket område åtgärden skulle tillämpas på samt en detaljerad beskrivning av tjänsterna i fråga. Dessutom skulle ansökan innehålla uppgifter som utvisade, att villkoren ovan är uppfyllda, samt den planerade åtgärdens effekter på budgeten. Därefter ger kommissionen ett förslag till rådet, som enhälligt fattar beslut om tillstånd till försöket.

Finland har den 27 mars 2006 ansökt om tillstånd av kommissionen att delta i ett försök med reducerad mervärdesskatt på vissa arbetsintensiva tjänster i fråga om friser tjänster samt små reparations tjänster.

Kommissionen har den 24 juli 2006 gett ett förslag KOM(2006) 410 till Rådets beslut om att tillåta vissa medlemsstater att tillämpa en reducerad mervärdesskattesats på vissa arbetsintensiva tjänster i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 28 punkt 6 i direktiv 77/388/EEG. Bl.a. föreslår kommissionen, att Rådet skall ge Finland tillstånd att i enlighet med ansökan tillämpa en reducerad mervärdesskattesats på frisertjänster samt små reparationstjänster. Rådet kommer att fatta beslut om saken under hösten 2006 utgående från kommissionens förslag.

2. Målsättning och de viktigaste förslagen

Enligt programmet för statsminister Matti Vanhanens regering är regeringens utgångspunkt att Finland inom EU deltar i den lindring av mervärdesbeskattningen som eventuellt kommer att pågå i fråga om små och arbetsintensiva servicebranscher.

Med beaktande av försökets konsekvenser för den ekonomiska tillväxten, sysselsättningen, skatteintäkterna samt försökets anpassning till andra skattesödsystem är det ändamålsenligt att Finland deltar i försöket. Det är motiverat att undersöka alla möjligheter att minska arbetslösheten. En sänkning av skattesatsen inom vissa arbetsintensiva sektorer kan även medföra en minskning av den svarta ekonomin. Dessutom bör man observera, att det är fråga om ett försök och fortsättningen beror på resultaten.

Med stöd av vad som anförs ovan föreslås, att mervärdesskattesatsen för frisertjänster samt små reparationstjänster sänks från 22 procent till 8 procent under åren 2007—2010.

I fråga om frisertjänster tillämpas den reducerade skattesatsen på alla slags behandlingar av hår och skägg, t.ex. tjänster som klippning, frisering, färgning, permanentning, tvättning och torkning. På de varor som frisersalongerna säljer tillämpas även i fortsättningen den allmänna skattesatsen om 22 procent. Således skall den allmänna skattesatsen tillämpas t.ex. på försäljning av hårvårdsprodukter.

Kosmetologtjänster omfattas inte av direktivets bilagor H och K. På grund av gemen-

skapslagstiftningen är det därmed inte möjligt att tillämpa en reducerad mervärdesskattesats på kosmetologtjänster. Detta gäller även de fall, där ett företag inom friserbranschen säljer kosmetologtjänster. Även i syfte att förhindra en snedvridning av konkurrensen mellan företag som producerar likadana tjänster är det motiverat att begränsa tillämpningen av en reducerad skattesats endast till egentliga frisertjänster. Detta förutsätts även i finansutskottets utlåtande FiUU 7/2006 rd.

En reducerad mervärdesskattesats om 8 procent tillämpas enligt förslaget även på små reparationstjänster. Den reducerade skattesatsen gäller endast reparation av cyklar, skor och lädervaror samt kläder och hushållslinne, inbegripet lagning och ändring. Reparation av andra varor än de ovan nämnda liksom försäljning av varor i samband med nyss nämnda reparationstjänster, t.ex. nycklar som skomakare säljer samt ingraveringstjänster, är fortsättningsvis underkastade den allmänna skattesatsen. Även på reservdelar, som installeras och säljs i samband med reparationstjänster, tillämpas den allmänna skattesatsen om 22 procent.

Skattestyrelsen utfärdar innan lagen träder ikraft närmare anvisningar om tillämpningen av en reducerad mervärdesskattesats på frisertjänster samt små reparationstjänster.

3. Propositionens konsekvenser

Statens ekonomiska forskningscentral har gjort en utredning om skattesänkningens sysselsättningseffekter för de tjänstesektorer som nämns i direktivets bilaga K. Enligt utredningen skulle effekten av en sänkning av skattesatsen för frisertjänsternas del uppskattningsvis vara högst 730 årsverken, vilket innebär en ökning av sysselsättningen inom branschen med 7,9 procent. För små reparationstjänsters del uppskattades sysselsättningseffekten av åtgärderna till högst 85 årsverken, dvs. en ökning av sysselsättningen inom branschen med cirka 12 procent.

Till följd av den sänkta mervärdesskattesatsen minskar enligt utredningen statens skatteinkomster i fråga om frisertjänster med 36,7 miljoner euro per år. När det gäller små reparationstjänster uppskattades den årliga minskningen av skatteinkomsterna till sam-

manlagt 5,9 miljoner euro fördelat så, att minskningen är 2,9 miljoner euro för cykelreparationer, 1,5 miljoner euro för reparation av skor och lädervaror samt 1,5 miljoner euro för reparation, lagning och ändring av kläder och hushållslinne.

Skatteminskningen kompenseras av insparningar i statens utgifter för utkomstskydd, högre inkomstskatter samt höjda socialskyddsavgifter för både arbetstagare och arbetsgivare, högre indirekta skatter på grund av ökad sysselsättning samt tillväxt i mervärdesskatteintäkterna till följd av ökad efterfrågan på tjänster. De kompenserande effekterna har för frisertjänsters del uppskattats till 37 procent samt för små reparationstjänsters del till 41 procent av de ursprungligen förloerade skatteinkomsterna, varför den statsfinansiella nettoeffekten för frisertjänsters del stannar vid 23,3 miljoner euro samt för små reparationstjänsters del vid 3,5 miljoner euro.

De administrativa konsekvenserna av propositionen är obetydliga. En reducerad mervärdesskattesats medför visst tilläggsbehov av handledning inom skatteförvaltningen och

föranleder smärre ändringar i näringsidkarnas bokföringssystem.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet. Näringslivets viktigaste intresseorganisationer har hörts om propositionen.

5. Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2007 och avses bli behandlad i samband med den.

6. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2007 och avses vara i kraft till utgången av 2010.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***Lag****om temporär ändring av 85 a § i mervärdesskattelagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt 85 a § 1 mom. 8 punkten i mervärdesskattelagen av den 30 december 1993 (1501/1993), sådan den lyder i lag 1071/2002, samt
fogas temporärt till 85 a § 1 mom., sådant det lyder i lagar 1265/1997, 727/1998 och nämnda lag 1071/2002, nya 9 och 10 punkter som följer:

85 a §
 För försäljning av följande tjänster samt försäljning, gemenskapsinterna förvärv, överföring från upplagringsförfarande och import av följande varor skall i skatt betalas 8 procent av skattegrunden:

8) sådana konstverk som avses i 79 c §, i fråga om annan verksamhet än import dock endast när säljaren är upphovsmannen eller hans rättsinnehavare eller, tillfälligt, en annan näringsidkare än en sådan skattskyldig återförsäljare som avses i 79 § a 3 mom.,

9) frisertjänster,
 10) små reparationstjänster, vilka hänförs till reparation av cyklar, skor och lädervaror samt kläder och hushållslinne, inbegripet lagning och ändring.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007 och är i kraft till utgången av 2010.

Lagen tillämpas när skyldigheten att betala skatt uppkommer under lagens giltighetstid.

Helsingfors den 12 september 2006

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Eero Heinäluoma*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om temporär ändring av 85 a § i mervärdesskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt 85 a § 1 mom. 8 punkten i mervärdesskattelagen av den 30 december 1993 (1501/1993), sådan den lyder i lag 1071/2002, samt
fogas temporärt till 85 a § 1 mom., sådant det lyder i lagar 1265/1997, 727/1998 och nämnda lag 1071/2002, nya 9 och 10 punkter som följer:

Gällande lydelse

85 a §

För försäljning av följande tjänster samt försäljning, gemenskapsinterna förvärv, överföring från upplagringsförfarande och import av följande varor skall i skatt betalas 8 procent av skattegrunden:

8) sådana konstverk som avses i 79 c §, i fråga om annan verksamhet än import dock endast när säljaren är upphovsmannen eller hans rättsinnehavare eller, tillfälligt, en annan näringsidkare än en sådan skattskyldig återförsäljare som avses i 79 § a 3 mom.

Föreslagen lydelse

85 a §

För försäljning av följande tjänster samt försäljning, gemenskapsinterna förvärv, överföring från upplagringsförfarande och import av följande varor skall i skatt betalas 8 procent av skattegrunden:

8) sådana konstverk som avses i 79 c §, i fråga om annan verksamhet än import dock endast när säljaren är upphovsmannen eller hans rättsinnehavare eller, tillfälligt, en annan näringsidkare än en sådan skattskyldig återförsäljare som avses i 79 § a 3 mom.,

9) *frisertjänster,*

10) *små reparationstjänster, vilka hänförs till reparation av cyklar, skor och lädervaror samt kläder och hushållslinne, inbegripet lagning och ändring.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007 och är i kraft till utgången av 2010.

Lagen tillämpas när skyldigheten att betala skatt uppkommer under lagens giltighetstid.