



Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i mervärdesskattelagen. De lagändringar som utskottet tillstyrker innebär att ett undantag från mervärdesskatteplikt införs för vissa posttjänster och för frimärken.

De posttjänster som undantas från skatteplikt är sådana som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten enligt postlagen och som tillhandahålls av den som är utsedd att tillhandahålla denna tjänst. Undantaget från skatteplikt gäller dock inte för samhällsomfattande posttjänster vars villkor förhandlats individuellt.

Vidare föreslås ett undantag från skatteplikt för frimärken som tillhandahålls till det nominella värdet och som är giltiga för undantagna posttjänster. Slutligen föreslår regeringen ändringar i reglerna om omsättningsland för posttjänster och s.k. terminalavgifter.

Förslagen motiveras av att Sverige den 21 april 2015 fälldes av EU-domstolen för överträdelse av EU-rätten genom att inte undanta vissa posttjänster samt frimärken från skatteplikt.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2016.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandet, bl.a. med hänvisning till att regeringen tillsatt en utredning som ska se över postlagstiftningen.

Behandlade förslag

Proposition 2015/16:51 Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

 Bakgrund4

 Propositionens huvudsakliga innehåll5

Utskottets överväganden8

 Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster8

Särskilda yttranden 10

 1. Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster (M, C, L, KD).....10

 2. Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster (SD).....10

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag 11

 Propositionen11

 Följdmotionen 11

Bilaga 2

Regeringens lagförslag 12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:51 och avslår motion 2015/16:3281 av Per Åsling m.fl. (C, M, L, KD).

Stockholm den 4 februari 2016

På skatteutskottets vägnar

Per Åsling

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Åsling (C), Leif Jakobsson (S), Niklas Wykman (M), Sara Karlsson (S), Helena Bouveng (M), Peter Persson (S), Anna Hagwall (SD), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Hannah Bergstedt (S), Rasmus Ling (MP), Anette Åkesson (M), Adnan Dibrani (S), David Lång (SD), Mats Persson (L), Larry Söder (KD), Patrik Lundqvist (S) och Emma Wallrup (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I ärendet behandlar utskottet proposition 2015/16:51 Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster samt följdmotion 2015/16:3281 (C, M, L, KD).

Regeringens och motionärernas förslag till riksdagsbeslut framgår av bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Bakgrund

I mervärdesskattedirektivet 2006/112/EG anges i artikel 132.1 a att medlemsstaterna ska undanta tjänster och därmed förenade varuleveranser som tillhandahålls av det offentliga postväsendet från skatteplikt. I artikel 135.1 h i samma direktiv anges att medlemsstaterna ska undanta leverans till det nominella värdet av frimärken som är giltiga för posttjänster inom respektive medlemsstats territorium från skatteplikt.

I Sverige är i dag samtliga omsättningar av posttjänster och frimärken mervärdesskattepliktiga. Sverige har således inte infört något undantag från skatteplikt för posttjänster i mervärdesskattelagen (1994:200), förkortad ML. EU-kommissionen inledde i april 2006 ett överträdelseärende mot Sverige (ärende nr 2006/2046). I den formella underrättelsen och i det motiverade yttrandet gjorde EU-kommissionen gällande att Sverige brutit mot mervärdesskattedirektivet genom att inte införliva undantagen för posttjänster och frimärken i svensk rätt. I ett yttrande till EU-kommissionen hänvisade Sverige till avregleringen av den svenska postmarknaden 1993 och anförde att det sedan dess inte finns något offentligt postväsen i Sverige i den mening som avses i mervärdesskattedirektivet.

Den 12 mars 2014 stämde EU-kommissionen Sverige inför EU-domstolen och gjorde gällande att Sverige underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt mervärdesskattedirektivet. I en dom som meddelades den 21 april 2015 fällde EU-domstolen Sverige för fördragsbrott (EU-kommissionen mot Sverige, C-114/14, EU:C:2015:249). Domstolen konstaterade att Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 132.1 a respektive artikel 135.1 h i mervärdesskattedirektivet genom att inte undanta tjänster och därmed förenade varuleveranser som tillhandahålls av det offentliga postväsendet och tillhandahållandet till det nominella värdet av frimärken som är giltiga som betalningsmedel för sådana posttjänster inom landets territorium. Mot bakgrund av detta togs en promemoria fram inom Finansdepartementet med förslag om ett sådant undantag. Regeringen beslutade den 22 oktober 2015 att begära Lagrådets yttrande över ett lagförslag som är likalydande med lagförslaget i propositionen. Lagrådet lämnade förslaget utan invändningar,

Genom postdirektivet 97/67/EG av den 15 december 1997 fastställdes ett regelverk för postsektorn. I artikel 4 i postdirektivet anges att medlemsländerna ska säkerställa att tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster garanteras. Posttjänsten definieras i artikel 2.1 som insamling, sortering, transport och överlämnande av postförsändelser. Av artikel 3 i postdirektivet framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att användarna har tillgång till samhällsomfattande tjänster som inbegriper stadigvarande tillhandahållna posttjänster av fastställd kvalitet inom hela territoriet till rimliga priser för samtliga användare. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att de samhällsomfattande tjänsterna garanteras minst fem arbetsdagar i veckan, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som de nationella tillsynsmyndigheterna bedömer vara undantagsvis förekommande, och innebär minst en insamling samt ett överlämnande vid varje fysisk eller juridisk persons bostad respektive hemvist. Varje medlemsstat ska enligt artikel 3 i postdirektivet besluta om nödvändiga åtgärder för att de samhällsomfattande tjänsterna ska omfatta vissa minimiprestationer.

Genom successiva beslut har förändringar åstadkommits, och det tredje postdirektivet syftar till att åstadkomma en inre marknad för posttjänster. De lagstadgade monopolen har därmed gradvis och successivt avvecklats. Omfattningen av de samhällsomfattande tjänsterna är dock oförändrad.

Av postförordningen (2010:1049) framgår att Post- och telestyrelsen (PTS) är tillståndsmyndighet och att de för en eller flera tillståndshavare får förena tillståndet att bedriva postverksamhet med villkor om skyldighet att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten, se 2 och 5 §§ postförordningen. PTS har i tillståndsvillkoren för Postnord AB:s dotterbolag Postnord Group AB (Postnord) utsett Postnord till tillhandahållare av hela den samhällsomfattande posttjänsten.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Undantag för skatteplikt för vissa samhällsomfattande posttjänster

Regeringen föreslår att ett undantag från skatteplikt införs för posttjänster som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten enligt postlagen, till den del de tillhandahålls av någon som är utsedd att tillhandahålla hela eller delar av denna tjänst.

Omsättningen av posttjänster vars villkor förhandlats individuellt omfattas dock inte av undantaget.

Regeringen anför att den i överträdelseärendet har argumenterat för att det inte finns något offentligt postväsen i Sverige och att ett undantag från skatteplikt skulle snedvrider konkurrensen på en avreglerad marknad. Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) konstaterade dock i sin dom den 21 april 2015 att Sverige underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt

artikel 132.1 a respektive artikel 135.1 h i mervärdesskattedirektivet (EU-kommissionen mot Sverige, C-114/14, EU:C:2015:249). Regeringen konstaterar mot bakgrund av detta att ett undantag från skatteplikt för vissa posttjänster och frimärken måste införas trots att detta som Konkursverket, Schenker och STIF påpekar, kan få en negativ påverkan på konkurrensförhållandena på den svenska postmarknaden.

Utöver vad som framgår av TNT-domen C-357/07 och Corbeau-domen C-320/91 har EU-domstolen inte lämnat någon närmare vägledning om vad som kännetecknar en posttjänst vars villkor är individuellt förhandlade. Mot bakgrund av domstolens uttalanden i de båda avgörandena gör regeringen följande överväganden i propositionen. Bedömningen av om villkoren för en viss posttjänst är individuellt förhandlade, alltså om villkoren motiverar någon typ av avtalsförhandling mellan parterna eller om villkoren är direkt tillgängliga för allmänheten, beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Det är alltså inte möjligt, som bl.a. PTS önskar, att undvika en bedömning från fall till fall. Regeringen anser inte heller att det är möjligt eller lämpligt att i lagtexten ange exakt vilka tjänster som är att anse som tjänster för vilka villkoren förhandlats individuellt, eftersom detta beror på omständigheterna i det enskilda fallet.

Undantag från skatteplikt för frimärken

Regeringen föreslår att ett undantag från skatteplikt för omsättning till det nominella värdet av frimärken som är giltiga för samhällsomfattande posttjänster i Sverige införs i mervärdesskattelagen.

Skälen för regeringens förslag är att enligt artikel 135.1 h i mervärdesskattedirektivet ska leverans till det nominella värdet av frimärken som är giltiga för posttjänster inom respektive medlemsstats territorium, skattemärken och andra liknande märken undantas från skatteplikt. Frimärken behandlas i svensk rätt som förskottsbetalningar av posttjänster och är därmed skattepliktiga. EU-domstolen konstaterade i sin dom den 21 april 2015 att Sverige underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 135.1 h i mervärdesskattedirektivet. Mot bakgrund av detta måste ett undantag från skatteplikt för frimärken införas trots att detta som Konkursverket anser kan få en negativ påverkan på konkurrensförhållandena på den svenska postmarknaden.

Undantaget från skatteplikt bör bara omfatta frimärken som används för att köpa samhällsomfattande posttjänster. Skatteplikt gäller fortfarande för frimärken med karaktär av samlarföremål.

Omsättningsland för posttjänster och terminalavgifter

Regeringen föreslår vidare att regeln om omsättningsland för posttjänster slopas. Omsättningen av transporttjänster och därtill anslutna tjänster i samband med distribution av brev eller paket undantas från skatteplikt, om tjänsterna tillhandahålls mellan ett utländskt postbefordringsföretag och någon

som är utsedd att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten.

Ikraftträdande och konsekvenser

Den offentligfinansiella effekten av förslaget är enligt regeringen svårbedömd. Det finns faktorer som stärker respektive försvagar de offentliga finanserna. Exempelvis ökar statens skatteintäkter av att avdragsrätten försvinner, men de minskar av att mervärdesskatt på vissa posttjänster försvinner.

Sammantaget beräknas det föreslagna undantaget från mervärdesskatt för vissa posttjänster ge ett skattebortfall på ca 200 miljoner kronor per år.

När det gäller övriga effekter anför regeringen följande på s. 25:

Förslaget kommer troligen att påverka konkurrensen på postmarknaden. Detta gäller i första hand på de delar av postmarknaden där det faktiskt råder konkurrens, främst marknaden för kontorspost samt på paketmarknaden. Detta är dock avhängigt av hur Postnord och övriga marknadsaktörer ändrar sina priser m.m. till följd av förslaget. Några remissinstanser, bl.a. DB Schenker AB och Svenska Bankföreningen, påpekar att det saknas en närmare konsekvensutredning av hur förslaget kommer att påverka konkurrensen på postmarknaden. Enligt Post- och telestyrelsen (PTS) kommer konkurrensförhållandena att påverkas marginellt på marknaden för enstaka frimärkta brev, något som stöds av vad aktörerna på brevmarknaden uppgett i sina remissvar. Samma sak gäller enligt PTS på marknaden för kontorspost, dvs. enstaka brev som betalas via frankeringsmaskin eller ”porto betalt”, under förutsättning att sådana tjänster även fortsättningsvis är skattepliktiga, samt marknaden för sändningar. När det gäller paketmarknaden pekar PTS på att konkurrensen är hård och marginalerna små samt att samma ombuds- och distributionsnät används för både konsumentpaket och företagspaket vilket gör att förändringar på den ena delmarknaden också påverkar den andra delmarknaden.

Sammantaget pekar mycket på att förslaget får större konsekvenser på paketmarknaden än på brevmarknaden. Innebörden av EU-domstolens dom i överträdelseärendet innebär dock att det måste införas ett mervärdesskatteundantag för posttjänster och frimärken i svensk rätt, trots att införandet av ett sådant undantag kan få negativa effekter för konkurrensen på marknaden.

EU-domstolen har konstaterat att de svenska reglerna inte överensstämmer med EU-rätten, och reglerna bör därför enligt regeringen ändras snarast möjligt, vilket bedöms vara den 1 april 2016.

Utskottets överväganden

Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag om undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster. Riksdagen avslår motionsförslaget om ett tillkännagivande om analyser av konkurrenseffekterna av förslaget.

Jämför särskilda yttrandena 1 (M, C, L, KD) och 2 (SD).

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen ändringar i mervärdesskattelagen som medför att undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster införs. EU-domstolen har konstaterat att de nuvarande svenska reglerna på området inte överensstämmer med EU-rätten, och reglerna bör därför enligt regeringen ändras snarast möjligt, vilket bedöms vara den 1 april 2016.

Regeringen anför bl.a. att förslaget troligen kommer att påverka konkurrensen på postmarknaden. Detta gäller i första hand på de delar av postmarknaden där det faktiskt råder konkurrens, främst marknaden för kontorspost och paketmarknaden. Sammantaget pekar mycket på att förslaget får större konsekvenser på paketmarknaden än på brevmarknaden. Innebörden av EU-domstolens dom i överträdelseärendet innebär dock att det måste införas ett mervärdesskatteundantag för posttjänster och frimärken i svensk rätt, trots att införandet av ett sådant undantag kan få negativa effekter för konkurrensen på marknaden.

Motionen

I motion 2015/16:3281 av Per Åsling m.fl. (C, M, L, KD) yrkar motionärerna att riksdagen tillkännager för regeringen att den bör redovisa vilka eventuella effekter propositionens förslag kan få på konkurrensneutraliteten.

En välfungerande postmarknad med god service i hela landet har stor betydelse för både enskilda, företag och den offentliga sektorn. Sverige har kommit längre i avregleringen av posttjänster än andra länder inom EU. Konkurrens på en marknad främjar såväl kvalitet som priser. Detta gäller på postmarknaden liksom för övriga marknader. Utgångspunkten för konkurrensneutralitet är att alla aktörer bedriver sin verksamhet på lika villkor. Därför är det enligt motionärerna bekymmersamt att regeringens förslag inte behandlar alla postoperatörer lika ur skattesynpunkt. Förslaget innebär att undantag från mervärdesskatt enbart kan gälla för en postoperatör. Motionärerna anser därför att regeringen bör närmare analysera vilka konkurrenseffekter förslaget får.

Utskottets ställningstagande

EU-domstolen har konstaterat att de svenska reglerna om undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster inte överensstämmer med EU-rätten, och utskottet finner liksom regeringen att det svenska regelverket därför bör ändras snarast möjligt. Utskottet har således inget att invända mot regeringens förslag och tillstyrker att ett undantag från skatteplikt införs för posttjänster som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten enligt postlagen m.m.

Liksom både regeringen och motionärerna har konstaterat finner utskottet att de föreslagna regeländringarna troligen kan komma att påverka konkurrensen på postmarknaden. Utskottet vill emellertid påminna om att regeringen har tillsatt en utredning med uppdrag att se över postlagstiftningen, (dir. 2015:87). Utredningen ska bl.a. kartlägga postmarknadens utveckling, göra en samhällsekonomisk analys av postmarknaden samt analysera konkurrenssituationen och hur postmarknaden påverkar andra marknaders funktionssätt. Utskottet utgår med anledning av detta från att regeringen nära kommer att följa utvecklingen av konkurrenssituationen på området. Även i övrigt förutsätter utskottet att regeringen noga följer de effekter som kan komma att uppstå med anledning av de nya reglerna om moms på posttjänster. Utskottet finner inte anledning att i dag rikta ett tillkännagivande till regeringen.

Därmed tillstyrker utskottet propositionen och avstyrker motion 2015/16:3281 (C, M, L, KD).

Särskilda yttranden

1. Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster (M, C, L, KD)

Per Åsling (C), Niklas Wykman (M), Helena Bouveng (M), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Anette Åkesson (M), Mats Persson (L) och Larry Söder (KD) anför:

Skatteutskottets ställningstagande uttrycker nu det vi i Alliansen avsåg med vår motion. Vi avvaktar därför, men kommer noggrant att följa utvecklingen och bevaka att regeringen redovisar de effekter förslaget får på konkurrensneutraliteten.

2. Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster (SD)

Anna Hagwall (SD) och David Lång (SD) anför:

All offentlig makt i Sverige ska utgå från folket. När det gäller svensk lagstiftning ska makten utgå från Sveriges medborgare. Sveriges riksdag tvingas nu stifta lag på grund av att EU-domstolen fällt Sverige i en fråga som vi menar är öppen för tolkningar. Detta är en av huvudanledningarna till vårt ifrågasättande av Sveriges EU-medlemskap.

När det gäller lagförslaget i sak borde undantagen från mervärdesskatt gälla lika för alla aktörer för att inte skada konkurrensneutraliteten. Hur detta lagförslag påverkar konkurrensneutraliteten bör nogsamt följas upp, vilket vi uppfattar att regeringen lovat göra och vilket dessutom framgår av betänkandet. Av dessa skäl väljer vi att inte tillstyrka motionen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2015/16:51 Undantag från mervärdesskatt för vissa posttjänster:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200).

Följdmotionen

2015/16:3281 av Per Åsling m.fl. (C, M, L, KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör redovisa vilka eventuella effekter propositionen kan få på konkurrensneutraliteten och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i
mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs i fråga om mervärdesskattelagen (1994:200)¹
dels att 3 kap. 30 g § och 5 kap. 9 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 20 a §, och närmast före
3 kap. 20 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Undantag för posttjänster och
frimärken

3 kap.

20 a §

Från skatteplikt undantas
omsättning av

1. posttjänster som ingår i den
samhällsomfattande posttjänsten
enligt postlagen (2010:1045), till
den del de tillhandahålls av någon
som med stöd av samma lag är
utsedd att tillhandahålla hela eller
delar av denna tjänst, och

2. frimärken som tillhandahålls
till det nominella värdet och som
är giltiga som betalningsmedel för
posttjänster som avses i 1.

Omsättning av posttjänster för
vilka villkoren förhandlats
individuellt omfattas dock inte av
undantaget i första stycket 1.

30 g §²

Från skatteplikt undantas
omsättning av transporttjänster och
därtill anslutna tjänster som ett
postbefordringsföretag som bedri-
ver sådan postverksamhet som av-
ses i 1 kap. 2 § postlagen
(2010:1045) tillhandahåller ett ut-
ländskt postbefordringsföretag i
samband med distribution inom
landet av inkommande brev eller
paket för detta företags räkning.

Från skatteplikt undantas
omsättning av transporttjänster och
därtill anslutna tjänster i samband
med distribution av brev eller
paket, om tjänsterna tillhandahålls
mellan ett utländskt post-
befordringsföretag och någon som
är utsedd att tillhandahålla hela
eller delar av den samhälls-
omfattande posttjänsten enligt
postlagen (2010:1045).

¹ Lagen omtryckt 2000:500.

² Senaste lydelse 2010:1046.

5 kap.
9 §³

En varu- eller persontransporttjänst är omsatt inom landet om transporten inte till någon del genomförs i ett annat land, om inte annat följer av andra stycket eller 10 §.

Första stycket gäller inte en varutransporttjänst som tillhandahålls en beskattningsbar person.

Befordran av brev i postverksamhet som avses i 1 kap. 2 § postlagen (2010:1045) ska anses som en omsättning inom landet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2016.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för mervärdesskatt för vilken skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet.

³ Senaste lydelse 2013:368. Ändringen innebär att tredje stycket tas bort.