

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över Sänkt mervärdesskatt på elektroniska publikationer

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till ändring i mervärdesskattelagen (1994:200). Det föreslås att mervärdesskattesatsen för elektroniska publikationer sänks till 6 procent. Det innebär att skattesatsen ska sänkas på produkter som tillhandhålls på elektronisk väg och som motsvarar böcker, tidningar och tidskrifter samt andra liknande produkter som i dag beskattas med 6 procent. Produkter som helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam eller helt eller huvudsakligen består av rörlig bild eller hörbar musik ska inte omfattas.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att mervärdesskattedirektivet¹ tidigare har förhindrat medlemsstaterna att införa en reducerad skattesats på publikationer som tillhandahålls på elektronisk väg. Ett skäl har varit att det kan vara svårt att dra gränsen mellan olika typer av digitala tjänster. Det har dock medfört flera nackdelar för branschen eftersom böcker, tidningar och tidskrifter idag beskattas med olika skattesatser beroende på om det tillhandahålls på en fysisk bärare eller på elektronisk väg. Det har försvårat för branschen att genomföra en nödvändig teknikomställning. I november 2018 antog dock Europeiska unionens råd förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller mervärdesskattesatser som tillämpas på böcker, tidningar och tidskrifter. Syftet med ändringarna är att göra det möjligt för de medlemsstater som vill att anpassa mervärdesskattesatserna för publikationer som tillhandahålls på elektronisk väg till de skattesatser som gäller för publikationer som tillhandahålls på någon form av fysisk bärare. Det är därmed nu möjligt att i Sverige sänka mervärdesskattesatsen på elektroniska publikationer. Vidare anges bland annat att tillämpningen av mervärdesskattelagen således blir mer rättvis när den reducerade skattesatsen kan tillämpas på produkter oavsett på vilket sätt de tillhandahålls.

I promemorian anges också bland annat att det är av stor vikt att tidningsbranschen ges förutsättningar att långsiktigt kunna utveckla elektroniska sätt för sin publicering, för att även i framtiden kunna bidra

¹ Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (mervärdesskattedirektivet).

med nyhets- och opinionsmaterial av hög kvalitet. Det anges även att för att främja ett ökat läsande och stimulera mångfald, kvalitet och fördjupning i utgivningen av litteratur bör alla böcker oavsett distributionssätt omfattas av den reducerade skattesatsen.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensanalysen anges att direktivändringarna är en möjlighet, inte en skyldighet varför det vore ett alternativ att inte sänka mervärdesskatten eller att höja skattesatsen för fysiska böcker, tidningar etc. Enligt förslagsställaren skulle det innebära att jämförbara produkter beskattas lika men det skulle inte uppfylla övriga syften såsom att förbättra situationen för oberoende medier eller att främja läsandet. Förslagsställaren har därför bedömt att dessa alternativ inte är lämpliga.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är tydligt vilket handlingsutrymme som tidigare funnits samt vilket handlingsutrymme som tillkommit. Givet förslagets karaktär är befintlig redovisning av alternativa lösningar tillräcklig. Det framgår vidare tillräcklig information avseende effekterna av om ingen reglering kommer till stånd eftersom det går att utläsa att om ingen förändring sker kvarstår problematiken med att jämförbara produkter beskattas olika.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges att det har beslutats ett direktiv² som ger medlemsstaterna möjlighet att tillämpa en reducerad skattesats för publikationer som tillhandahålls på elektronisk väg varför förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten. I promemorian framgår även ytterligare information kopplat till de begränsningar i handlingsutrymmet som tidigare funnits och hur medlemsstaterna behöver förhålla sig till direktivet.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Ändringarna i mervärdesskattelagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2019. Tidigare än så bör de, enligt förslagsställaren, inte träda i kraft, med hänsyn till den tid för omställning som behövs. Det kan också finnas ett behov av information till berörda. Något behov av särskilda informationsinsatser utöver vad som normalt krävs vid regeländringar, bedöms dock inte uppkomma.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det framgår att företag som tillhandahåller elektroniska publikationer förväntas gynnas av reformen.

Regelrådet gör följande bedömning. Utifrån promemorian är det tydligt vilken bransch som berörs av förslaget. Det saknas dock helt uppgifter om antal och storlek på berörda företag, vilket är en brist.

² Rådets direktiv (EU) 2018/1713 av den 6 november 2018 om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller mervärdesskattesatser som tillämpas på böcker, tidningar och tidskrifter.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig men redovisningen avseende bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Det framgår ingen särskild redovisning av förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader.

Regelrådet gör följande bedömning. En förändrad skattesats skulle rimligtvis kunna påverka den administrativ börda för företagen eftersom ett företag kan få fler eller färre skattesatser att administrera. Givet ärendets karaktär bedöms effekterna likväl inte vara av betydelse varför avsaknaden av redovisning inte har varit avgörande för bedömningen i detta fall. Regelrådet vill dock upplysa att om bedömningen är att förslaget inte har någon påverkan, eller endast en begränsad påverkan, bör det likväl anges och motiveras i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner redovisningen av administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Förslagsställaren redogör för den offentligfinansiella effekten. Vid dessa beräkningar har det antagits att skattesänkningen slår igenom till fullo på priserna. Vidare anges att i den mån sänkt mervärdesskatt slår igenom på priserna, förväntas det leda till en ökad efterfrågan bland konsumenterna på dessa produkter. Om skattesänkningen inte fullt ut slår igenom på priserna kan reformen även medföra ökade vinstmarginaler för berörda företag och/eller en möjlighet för företagen att anställa fler och utveckla sin verksamhet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt med en känslighetsanalys av möjliga effekter ur ett företagsperspektiv. Regelrådet anser likväl, utifrån de uppgifter som uppskattats om den offentligfinansiella effekten samt den kvalitativa redovisningen, att befintlig redovisning är tillräcklig i detta fall.

Regelrådet finner redovisningen av andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Direktivsändringarna syftar till att möjliggöra för medlemsstaterna att införa samma skattesats för elektroniska publikationer som på publikationer som tillhandahålls på någon form av fysisk bärare. Det framgår att ett av syftena med förslaget är att jämförbara produkter ska beskattas lika.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt med ytterligare uppgifter om förslaget kan komma att påverka företag som endast erbjuder icke-elektroniska publikationer. Vidare hade det varit önskvärt med uppgifter om skattesänkningen kan komma att medföra bättre förutsättningar för de förhållandevis mindre företagen givet att förslaget skulle kunna medföra förbättrade förutsättningar till högre vinstmarginaler. Det hade också varit önskvärt med uppgifter om den eventuella gränsdragningsproblematiken mellan digitala tjänster kvarstår och om det kan finnas gränsdragningar där närliggande produkter behandlas olika. Regelrådet kan likväl utläsa att den största effekten av förslaget rimligen är en neutraliserande konkurrens effekt genom lika beskattning på jämförbara produkter, varför redovisningen sammantaget anses vara tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredning redogörs inget utöver vad som redan har behandlats i detta yttrande.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det framgår ingen explicit redovisning om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas uppgifter om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Eftersom det också saknas uppgifter om berörda företags storlek är det inte heller möjligt att göra en bedömning om någon särskild hänsyn till små företag är nödvändig. Om bedömningen är att det inte är möjligt eller att det saknas ett behov av särskild hänsyn bör det, enligt Regelrådet, anges och motiveras i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid regleras utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Redovisningen brister avseende uppgifterna om berörda företag utifrån antal och storlek samt särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Regelrådet anser vidare att det finns delar där redovisningen hade kunnat utvecklas ytterligare, däribland förslagets påverkan på konkurrensförhållandena. Sammantaget anser Regelrådet likväl att redovisningen avseende förslagets konsekvenser är tillräcklig givet ärendets karaktär. Detta eftersom redovisningen står i proportion till förslagets komplexitet och att de förväntade effekterna främst rör sig om en procentuell sänkning av mervärdesskatten.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 16 januari 2019.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjör.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Claes Norberg
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande