

Skatteutskottets yttrande 2020/21:SkU3y

Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2019

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har bett bl.a. skatteutskottet att senast torsdagen den 17 september yttra sig över regeringens skrivelse 2019/20:75 Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2019 jämte eventuella följdmotioner. Inga följdmotioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Skatteutskottet har beslutat att yttra sig över redogörelsen i de delar som avser riksdagsskrivelser som utskottet medverkat till och som inte var slutbehandlade den 31 december 2019.

Följande sju riksdagsskrivelser har enligt redogörelsen ännu inte slutbehandlats.

- 2001/02:201 om att avskaffa reklamskatten
- 2011/12:170 om Öresundsavtalet
- 2013/14:186 om ändring av beställningsbemyndiganden och överlåtelse av fastighet
- 2015/16:161 om kontroll av postförsändelser och försändelser förmedlade av kurirföretag
- 2017/18:199 om kemikalieskatt
- 2017/18:202 om personligt ansvar
- 2018/19:299 om beskattning av uthyrning av vårdpersonal.

I yttrandet finns två avvikande meningar (M, KD).

Utskottets överväganden

Skrivelsen

I skrivelse 2019/20:75 lämnar regeringen en redovisning av vilka åtgärder regeringen har vidtagit med anledning av de riksdagsskrivelser som överlämnats till regeringen. Redovisningen tar upp samtliga riksdagsskrivelser från det senaste kalenderåret och äldre riksdagsskrivelser som inte tidigare har rapporterats som slutbehandlade av regeringen. För att underlätta riksdagens utvärderings- och uppföljningsarbete omfattar redogörelsen vissa regeringsbeslut från tiden efter den egentliga redovisningsperiodens utgång.

Ett viktigt inslag i redogörelsen för hur riksdagsskrivelserna behandlas är lagstiftningsärendena och regeringens utfärdande av lagar eller beslut om förordningar. Många av förordningarna är samtidigt grunden för en omfattande normgivning på myndighetsnivå. Därför lämnas i detta sammanhang en aktuell redovisning av regelbeståndet i Svensk författningssamling (SFS) och hos myndigheterna.

Av de riksdagsskrivelser som tas upp i regeringens redogörelse avser de flesta ärendena lagstiftning som utskottet beredde under 2019 och där regeringens åtgärd har varit att utfärda den lagstiftning som riksdagen antagit. Dessa riksdagsskrivelser är i och med detta slutbehandlade.

Enligt redogörelsen har tre tillkännagivanden från utskottet slutbehandlats under året. Det gäller ett tillkännagivande från riksmötet 2014/15 om personligt betalningsansvar (bet. 2014/15:SkU20) som enligt skrivelsen slutbehandlas i samband med proposition 2019/20:169 Ökat skydd för hotade och förföljda personer samt några åtgärder för att öka kvaliteten i folkbokföringen.

Det andra tillkännagivandet är från riksmötet 2016/17 och handlar om att regeringen bör följa upp vilka effekter som det ändrade mervärdesskatterättsliga fastighetsbegreppet har haft på företagens administrativa börda (bet. 2016/17:SkU8).

Det tredje tillkännagivandet, från riksmötet 2017/18, handlar om att regeringen bör göra en konsekvensanalys av den justerade utvidgade fåmansföretagsdefinitionen (bet. 2017/18:SkU4). Regeringen har redovisat både uppföljningen och konsekvensanalysen i propositionen Vårändringsbudget för 2019 (prop. 2018/19:99 avsnitt 5.11 respektive 5.5).

Sju riksdagsskrivelser har redovisats som inte slutbehandlade. Det handlar om ärenden som redovisas nedan och som tas upp i tidsordning.

Utskottets ställningstagande

Avskaffande av reklamskatten

Det är angeläget att riksdagens skrivelser behandlas med nödvändig skyndsamhet, och det är önskvärt att regeringen så långt som möjligt försöker ange när den kan tänkas avsluta ett ärende som är under behandling.

När det gäller frågan om en avveckling av reklamskatten konstaterar utskottet att det nu har gått 18 år sedan utskottet föreslog ett tillkännagivande om en sådan avveckling med tanke på de budgetpolitiska målen.

Riksdagen beslutade att göra ett tillkännagivande i enlighet med skatteutskottets förslag den 10 april 2002. Sedan 2002 har frågan tagits upp i det årliga budgetarbetet, och ytterligare steg för att avskaffa reklamskatten togs 2006 och 2008. Utskottet har vid flera tillfällen påtalat att riksdagens tillkännagivande avser avveckling av hela reklamskatten.

I september 2013 överlämnade Prestödskommittén sitt betänkande Översyn av det statliga stödet till dagspressen (SOU 2013:66). Enligt kommitténs bedömning borde reklamskatten avskaffas i enlighet med riksdagens tillkännagivande från 2002. Konstitutionsutskottet riktade i maj 2015 ett tillkännagivande till regeringen om att stegvis, till en början riktat mot dagspressen, påbörja processen med att avveckla reklamskatten.

Efter förslag i budgetpropositionen för 2017 sänkte riksdagen skattesatsen för annons i periodisk publikation från 3 procent till 2,5 procent, och skattesatsen för övriga annonser och reklam sänktes från 8 procent till 7,65 procent. Vidare höjdes gränsen för återbetalning av reklamskatt för annonser i självständig periodisk publikation från ett belopp motsvarande en skattepliktig omsättning om högst 50 miljoner kronor till 75 miljoner kronor för ett helt år. Gränsen för redovisningsskyldighet för reklamskatt för övriga annonser och reklam höjdes från 20 000 kronor till 60 000 kronor och dessa ändringar trädde i kraft den 1 januari 2017.

I skrivelsen anför regeringen att riksdagen efter förslag i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.25 s. 589 f.) den 1 januari 2018 slopade reklamskatten för annons i periodisk publikation som inte utgör annonsblad, katalog eller program. I propositionen gjorde regeringen vidare bedömningen att det för 2018 inte fanns något utrymme för ytterligare steg för att avskaffa reklamskatten. Regeringen avsåg dock att fortsätta med att avskaffa reklamskatten successivt. I skrivelsen anför regeringen vidare att regeringen i budgetpropositionen för 2017 gjorde bedömningen att skattesatsen för övriga annonser och reklam bör sänkas från 7,65 procent till 6,9 procent fr.o.m. den 1 januari 2019. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2020. Regeringen avser att återkomma till frågan om att avskaffa reklamskatten successivt i budgetpropositionen för 2021.

Olika regeringar har i budgetpropositionen varje år redovisat sina överväganden som inneburit att frågan prioriterats men att det inte funnits förutsättningar för en finansiering av att avskaffa reklamskatten när man har beaktat de budgetpolitiska målen. Riksdagen har i sitt budgetbeslut för respektive år godtagit denna uppfattning och samtidigt i allmänhet avvisat en rad motioner om en omedelbar avveckling av reklamskatten. Det kan således enligt utskottets mening inte hävdas att någon regering skulle ha försummat att hörsamma riksdagens begäran att pröva frågan. Till saken hör också att den nuvarande regeringen och tidigare regeringar har förklarat för riksdagen att hela reklamskatten bör avskaffas. Någon kritik från konstitutionell synpunkt kan enligt utskottets uppfattning emellertid inte riktas mot någon regering för dess hantering av frågan.

Utskottet anser trots detta att det har gått orimligt lång tid sedan riksdagen gjorde sitt tillkännagivande och att det nu är angeläget att regeringen slutligen verkställer riksdagens beslut.

Öresundsavtalet

När det gäller Öresundsavtalet, dvs. riksdagens tillkännagivande i riksdags-skrivelse 2011/12:170, beslutade riksdagen den 15 mars 2012 med bifall till en reservation (S, MP, V) om ett tillkännagivande om att skatteavtalet med Danmark bör förhandlas om för att förbättra balansen mellan bostättnings-kommun och arbetskommun när man beskattar gränspendlare i Öresunds-regionen.

I skrivelsen redovisar regeringen att ett gemensamt arbete med Danmark pågår för att utvärdera den utjämningsordning som finns i 2003 års avtal mellan Sverige och Danmark om vissa skattefrågor (SFS 1996:1512 bilaga 4). Arbetet genomförs i linje med de förutsättningar som anges i avtalet. När utvärderingen är klar kan regeringen ta ställning till om det utjämningsbelopp som överförs från Danmark till Sverige är tillräckligt stort för att möjliggöra kompensation för de kostnader för hemkommunerna som pendlarna medför.

Den nuvarande regeringen och tidigare regeringar har under lång tid utvärderat avtalet. Utskottet anser att regeringen bör kunna ta ställning i frågan.

Ändring av beställningsbemyndigande och överlåtelse av fastighet

Riksdagen behandlade våren 2014 en proposition om förändrad trängselskatt och infrastruktursatsningar i Stockholm. Riksdagen beslutade den 26 mars 2014 bl.a. att bemyndiga regeringen att utan ersättning överlåta fastigheten Järfälla Barkarby 4:1 till Järfälla kommun. I ärendet anförde skatteutskottet, utan att föreslå ett tillkännagivande till regeringen, att utskottet instämde i det som försvarsutskottet hade anförut om en analys av de operativa konsekvenserna, en bedömning av merkostnaderna och en dialog med Försvarsmakten i samband med överlåtelsen av den aktuella fastigheten.

Skatteutskottet hade i övrigt inget att invända mot att regeringen bemyndigades att överlåta fastigheten.

Enligt skrivelsen godkände regeringen den 3 april 2014 ett avtal om finansiering och medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanan samt ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län enligt 2013 års Stockholmsförhandling. Fortifikationsverket för en kontinuerlig dialog med Järfälla kommun, Stockholms läns landsting och Försvarsmakten när det gäller projektet. Fortifikationsverket har ännu inte genomfört någon överlåtelse, och dialogen mellan parterna fortsätter. Regeringen håller sig informerad om dialogen, som bl.a. syftar till att minimera de konsekvenser som en överlåtelse av fastigheten innebär för Försvarsmaktens verksamhet.

Utskottet ser ingen anledning att rikta någon kritik mot regeringens sätt att handlägga frågan.

Kontroll av postförsändelser och försändelser förmedlade av kurirföretag

I samband med att riksdagen antog en ny tulllag beslutade riksdagen den 2 mars 2016 att ställa sig bakom det som utskottet anfört om att se över möjligheten att utöka Tullverkets befogenhet att besluta om postspärrar för postförsändelser samt att införa samma möjlighet för försändelser förmedlade av kurirföretag.

Enligt skrivelsen beslutade regeringen den 20 april 2018 om ett tilläggsuppdrag till Uppdraget att utreda vissa frågor på vapenlagstiftningens område (Ju 2017:E).

Regeringen lämnade den 1 september 2020 proposition 2019/20:200 En strängare syn på hanteringen av vapen och explosiva varor. Regeringen föreslår bl.a. att Tullverkets befogenhet att besluta om särskild kontroll enligt smugglingslagen utvidgas till att omfatta även synnerligen grov narkotikasmuggling och försök till sådant brott. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 december 2020.

I propositionen anför regeringen samtidigt att förslag om Tullverkets befogenhet att besluta om att hålla kvar försändelser för närvarande bereds i Regeringskansliet.

Utskottet ser mot denna bakgrund ingen anledning att rikta någon förnyad kritik mot regeringens sätt att handlägga frågan.

Kemikalieskatt

I samband med behandlingen av motioner från den allmänna motionstiden 2017/18 beslutade riksdagen den 28 mars 2018 i enlighet med utskottets förslag (2017/18:SkU10) om ett tillkännagivande om att regeringen ska utvärdera kemikalieskatten.

I skrivelsen uppger regeringen att Skatteverket och Kemikalieinspektionen den 28 november 2019 fick ett uppdrag att utvärdera kemikalieskattens effekter (Fi2019/04008/S2). Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober

2020, och om myndigheterna har förslag till ändringar ska dessa redovisas senast den 1 mars 2021.

Utskottet noterar att tillkännagivandet anses slutbehandlat av regeringen 2021. Utskottet ser därför ingen anledning att rikta någon kritik nu mot regeringens sätt att handlägga frågan.

Personligt betalningsansvar

I samband med behandlingen av motioner från den allmänna motionstiden 2014/15 beslutade riksdagen den 26 mars 2015 i enlighet med utskottets förslag om ett tillkännagivande om att regeringen snarast ska se över reglerna om företrädaransvar, om tillämpningen av bestämmelserna har blivit för hård och om bestämmelserna bör ändras för att öka rättssäkerheten och förutsägbarheten, förbättra villkoren för att starta, driva och utveckla företag och minska riskerna för att livskraftiga företag avvecklas i onödan.

Enligt skrivelsen gav regeringen den 17 september 2015, som ett underlag för regeringens fortsatta arbete, Skatteverket ett uppdrag att redogöra för hur reglerna om företrädaransvar i vissa fall tillämpas. Uppdraget redovisades den 30 november 2015. Som framgår av budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.32) har regeringen gett Statskontoret i uppdrag att se över bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244) om hel eller delvis befrielse från företrädaransvar och om anstånd som är till fördel för det allmänna och att analysera om tillämpningen av bestämmelserna har blivit för hård samt överväga behov av förändringar, i enlighet med vad som närmare anges i uppdraget. Uppdraget redovisades den 31 maj 2018.

Den 31 oktober 2019 beslutade regeringen om kommittédirektiven Översyn av det skatterättsliga företrädaransvaret (dir. 2019:74). En särskild utredare ska bl.a. överväga om det finns behov av att ändra reglerna om det skatterättsliga företrädaransvaret och om anstånd som är till fördel för det allmänna samt lämna nödvändiga författningsförslag. Uppdraget ska redovisas senast den 30 oktober 2020.

Utskottet noterar att tillkännagivandet kan antas bli slutbehandlat under 2020. Utskottet ser därför ingen anledning att rikta någon förnyad kritik mot regeringens sätt att handlägga frågan.

Beskattning av uthyrning av vårdpersonal

I samband med behandlingen av motioner från den allmänna motionstiden 2018/19 beslutade riksdagen den 19 juni 2019 i enlighet med utskottets förslag om ett tillkännagivande om att regeringen skyndsamt ska göra en konsekvensanalys av Skatteverkets tolkning att konsultlösningar i vården är mervärdesskattepliktiga och vid behov återkomma med ett förslag som neutraliserar konsekvenserna för vårdgivare och patienter snarast möjligt (bet. 2018/19:SkU25 s. 7).

Enligt skrivelsen avser regeringen att inleda arbetet med den efterfrågade konsekvensanalysen under 2020. Utskottet ser ingen anledning att rikta någon kritik mot regeringens sätt att handlägga frågan.

Stockholm den 17 september 2020

På skatteutskottets vägnar

Jörgen Hellman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jörgen Hellman (S), Per Åsling (C), Niklas Wykman (M), Hillevi Larsson (S), Helena Bouveng (M), Eric Westroth (SD), Tony Haddou (V), Boriana Åberg (M), David Lång (SD), Patrik Lundqvist (S), Hampus Hagman (KD), Anna Vikström (S), Joar Forssell (L), Johnny Skalin (SD), Rebecka Le Moine (MP), Kjell Jansson (M) och Sultan Kayhan (S).

Avvikande meningar

1. Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2019 (M)

Niklas Wykman (M), Helena Bouveng (M), Boriana Åberg (M) och Kjell Jansson (M) anför:

Vi konstaterar att regeringen anser att tillkännagivandet om att regeringen bör följa upp hur en ny definition av fastighetsbegreppet i mervärdesskattelagen har påverkat företagen är slutbehandlat. Tillkännagivandet innefattar en genomgång av hur företagens administrativa börda har ökat och att återkomma med eventuella förslag på åtgärder som behövs för att förhindra orimligt ökade administrativa svårigheter med ökade kostnader för företagen som följd. Vi anser att regeringens uppdrag till Skatteverket i regleringsbrevet för 2018 var otillräckligt när det gäller vilka effekter det nya fastighetsbegreppet i mervärdesskattelagen har haft på företagens administrativa börda, särskilt i relation till mervärdesskatteredovisningen. Vi anser därför inte att uppdraget omfattar allt det som tas upp i riksdagens tillkännagivande till regeringen och att tillkännagivandet därmed inte är slutbehandlat.

Vi anser att regeringen tagit för lång tid på sig när det gäller tillkännagivandet om beskattning av uthyrning av vårdpersonal. Riksdagen har tillkännaggett för regeringen att skyndsamt göra en konsekvensanalys av Skatteverkets tolkning att konsultlösningar i vården är mervärdesskattepliktiga och vid behov återkomma med ett förslag som neutraliserar konsekvenserna för vårdgivare och patienter snarast möjligt. Trots att riksdagens tillkännagivande stipulerar att regeringen skyndsamt ska se över konsekvenserna av Skatteverkets tolkning har regeringen först valt att skjuta på arbetet med den efterfrågade konsekvensanalysen till 2020, och när utredningen väl tillsattes ska uppdraget inte redovisas förrän i april 2021. Vårdens alla aktörer är satta under enorm press med anledning av den pandemi som nu råder, och regeringen behöver därför agera snabbt. Mot bakgrund av att riksdagen lämnade tillkännagivandet den 19 juni 2019, samt att åtgärderna skulle ske skyndsamt, anser vi att det tagit orimligt lång tid för regeringen både att initiera frågan samt att slutföra utvärderingen.

2. Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2019 (KD)

Hampus Hagman (KD) anför:

I juni 2019 beslutade riksdagen efter ett initiativ från Kristdemokraterna att tillkännage för regeringen att skyndsamt genomföra en konsekvensanalys av Skatteverkets tolkning att konsultlösningar i vården är mervärdesskattepliktiga och vid behov återkomma med ett förslag som neutraliserar konsekvenserna för vårdgivare och patienter snarast möjligt. Regeringen valde dock att vänta med att agera till februari 2020 och den utredning som då tillsattes ska vara färdig först i april nästa år, nästan två år efter riksdagens tillkännagivande om en skyndsam konsekvensanalys. Vid tidpunkten för tillkännagivandet var vårdens aktörer under press, med bl.a. mycket långa köer till operation och specialistvård. Situationen förvärrades sedan avsevärt av covid-19-pandemin, som har satt sjukvården under mycket hård press.

Att det tar nästan två år från beslut i riksdagen till att konsekvensanalysen ska vara färdig möter knappast riksdagens beslut om en skyndsam hantering. Därtill kommer eventuella åtgärder som föreslås sannolikt att kräva ytterligare tid för att beredas, beslutas och implementeras, vilket gör att många vårdaktörer tvingas hantera stora ytterligare kostnader under åtminstone två års tid. Kristdemokraterna anser att regeringens hantering av frågan tagit alldeles för lång tid och inte möter tillkännagivandet som tydligt angav att frågan skulle hanteras skyndsamt.