



Ramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution

Till finansutskottet

Finansutskottet har gett skatteutskottet tillfälle att yttra sig över avsnittet Förslag till statens budget för 2014, finansplan och skattefrågor i proposition 2013/14:1 Budgetpropositionen för 2014 samt de motioner som kan komma att väckas i anslutning till detta avsnitt.

Utskottet behandlar skattefrågorna och beräkningen av statsbudgetens inkomster i yttrande 2013/14:SkU1y Skattefrågor i budgetpropositionen för 2014.

I detta yttrande behandlar utskottet ramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution.

Sammanfattning

Skatteutskottet tillstyrker att ramen för 2014 års utgifter inom utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution fastställs till den nivå som regeringen föreslår och att riksdagen godkänner de preliminära ramar för åren 2015, 2016 och 2017 som regeringen föreslår som riktlinje för regeringens budgetarbete. Motionsförslagen om större ramar avstyrks.

I avvikande meningar från Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet föreslås att ramarna för utgiftsområdet bestäms till en högre nivå. Socialdemokraterna har lämnat ett särskilt yttrande.

Utskottets överväganden

Ramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till ramar för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution och avstyrker motionsförslagen om större rammar.

Jämför avvikande meningarna 1 (SD) och 2 (V) samt särskilt yttrande (S).

Utgiftsområdet

Målet för utgiftsområdet är att säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn och bidra till ett väl fungerande samhälle för medborgare och näringsliv samt att motverka brottslighet.

Kärnan i utgiftsområdet utgörs av beskattning, uppbörd av skatt, tull och avgifter samt verkställighet och indrivning av skatter och avgifter. Nära knutna till och starkt integrerade med beskattning och uppbörd finns verksamheter som folkbokföring, ID-kort, fastighetstaxering, bouppteckningar, gränsskydd och verkställighet av enskildas betalningsanspråk. Inom skatte-, tull- och exekutionsområdet bedrivs även brottsbekämpning.

Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Tullverket är förvaltningsmyndigheter för respektive huvuduppgift. Kustbevakningen bedriver viss verksamhet inom utgiftsområdet genom att medverka i övervaknings- och kontrollverksamheten och ansvara för tullkontrollen till sjöss.

Budgetpropositionen

Regeringen föreslår (punkt 5 delvis och punkt 8 delvis) att riksdagen beslutar om en fördelning av utgifter på utgiftsområden som innebär att ramen för utgiftsområde 3 bestäms till 10 515 523 000 kronor för 2014 och att riksdagen som riktlinje för regeringens budgetarbete godkänner en preliminär fördelning på utgiftsområden som innebär ramarna för utgiftsområde 3 bestäms till 10 649 miljoner kronor för 2015, 10 850 miljoner kronor för 2016 och 11 083 miljoner kronor för 2017. I förhållande till 2013 års vårproposition ökar ramen för utgiftsområde 3 med 16 miljoner år 2014, 3 miljoner år 2015, 24 miljoner år 2016 och 17 miljoner år 2017 till följd av förslag om nya reformer, förändrade makroekonomiska förutsättningar och övriga faktorer.

Regeringen understryker betydelsen av det fortsatta förenklingsarbetet och att myndigheterna aktivt bidrar med att utarbeta förslag till förenklningar av de nationella och internationella regelverken. Det är vidare

viktigt att säkerställa att systemen inte utnyttjas på icke avsett sätt. Kontroller och sanktioner ska syfta till att förstärka och upprätthålla normer och att se till att regelverken följs.

Fortsatta förändringar och rationaliseringar är nödvändiga för att klara av framtidens krav. Standardisering och automatisering av arbetsflöden liksom utveckling av e-tjänster för att effektivisera är av stor betydelse. Utvecklingen måste ske tillsammans med de insatser som görs för att förbättra servicen till allmänheten och företagen och i lämpliga delar bygga på gemensamma lösningar för statsförvaltningen.

Myndigheterna ska kontinuerligt följa samhällets utveckling och styra resurserna till prioriterade områden. Myndigheterna ska kunna möta de krav som ställs på dem på både kort och lång sikt. I myndigheternas uppgift ligger att organisera sig på ett sätt som bidrar till att förstärka förutsättningarna för en effektiv verksamhet. Det är av stor betydelse att myndigheterna har ändamålsenliga interna system för att löpande följa upp verksamheten och bedöma enhetlighet, kvalitet, produktivitet och effektivitet.

Skatteverkets anslag minskas med 8 respektive 2,2 miljoner kronor eftersom de engångsvisa medlen för arbetet med förbättrad ärendehantering för stärkt rättssäkerhet samt införandet av EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare upphör. Under posten övrigt tillförs Skatteverket planenligt 15,4 miljoner kronor för 2009 års effekter av kostnadsmässig avräkning. Anslaget minskas med ca 9,9 miljoner kronor fr.o.m. 2014 till följd av beräknade samordningsvinster i samband med att e-förvaltningsprojekt genomförs i statsförvaltningen.

Skatteverkets anslag får enligt ändamålsbestämmelsen användas för bidrag till vissa internationella organisationer inom skatteområdet. Här avses OECD och den översyn av de internationella skatteprinciperna som OECD genomför med starkt stöd av G20-länderna. Syftet är att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster (Base Erosion and Profit Shifting; BEPS-projektet). Regeringen stöder detta arbete, och avsikten är att Sverige ska bidra till finansieringen (se avsnitt 6.39). Uppgiften att bidra till skatteforskning upphör (se avsnitt 6.40).

Tullverkets anslag minskas planenligt med ca 0,5 miljoner kronor för 2009 års effekter av kostnadsmässig avräkning. Till följd av beräknade samordningsvinster i samband med att e-förvaltningsprojekt genomförs i statsförvaltningen minskas Tullverkets anslag med ca 2,4 miljoner kronor fr.o.m. 2014. År 2015 beräknas anslaget minska planenligt med ca 5,2 miljoner kronor då de tidsbegränsade medlen (2012–2014) för arbete mot grov organiserad brottslighet upphör.

En ny unionstullkodex (UCC) inom EU innebär genomgripande förändringar för Tullverket. Myndigheten behöver enligt en EU-gemensam tidsplan utarbeta nya effektiva arbetsprocesser, bygga nya it-system och samtidigt byta ut det gamla tulldatasystemet. Det är en tidspressad och tvingande systemutveckling som måste starta redan innevarande år och

som därför medför behov av ytterligare medel. Tullverkets anslag ökas engångsvis med 10 miljoner kronor på höständringsbudgeten. Dessutom ökas myndighetens anslag tillfälligtvis med 16 miljoner kronor 2014, 16 miljoner kronor 2015, 34 miljoner kronor 2016 och 26 miljoner kronor 2017.

Kronofogdens anslag minskas med ca 2,5 miljoner kronor fr.o.m. 2014 till följd av beräknade samordningsvinster i samband med att e-förvaltningsprojekt genomförs i statsförvaltningen.

Motionerna

Sverigedemokraterna höjer i partimotion 2013/14:Fi282 av Jimmie Åkesson m.fl. ramen med 374 miljoner kronor åren 2014–2017 för att skapa utrymme för en ökning av anslaget till Skatteverket med 150 miljoner kronor och anslaget till Tullverket med 224 miljoner kronor. Syftet är att intensifiera arbetet mot skattebortfall och öka kontrollerna vid de svenska gränserna. På sikt vill motionärerna flytta Tullverket till Justitiedepartementet för att tydliggöra att Tullverket i första hand är en brottsbekämpande myndighet.

I Vänsterpartiets partimotion 2013/14:Fi254 av Jonas Sjöstedt m.fl. höjs ramen med 150 miljoner kronor åren 2014–2016. Avsikten är att öka anslaget till Skatteverket med 75 miljoner kronor och anslaget till Tullverket med 75 miljoner kronor. Motionärerna anför att Skatteverket har en nyckelroll i arbetet med att bekämpa skattefusk, svartjobb och social dumpning och att det krävs ytterligare resurser, tydlig lagstiftning och större befogenheter för att komma till rätta med problemen på området. Tullverket behöver mer resurser för att kunna genomföra fler kontroller så att de kan stoppa olaglig införsel av vapen, alkohol, narkotika och tobak.

Utskottets ställningstagande

Regeringens förslag till ramar för utgiftsområde 3 och de förändringar som föreslås av Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet framgår av följande tabell.

Ramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution

Miljoner kronor

År	Regeringen	SD	V
2014	10 516	+374	+150
2015	10 649	+374	+150
2016	10 850	+374	+150
2017	11 083	+374	–

Motionärernas förslag syftar till att ge Skatteverket och Tullverket ytterligare resurser för arbetet med att motverka skattefusk och skatteflykt samt för ökade gränskontroller.

Enligt utskottet är arbetet med att motverka skattefusk och skatteflykt och att förebygga och motverka brottslighet ett viktigt inslag i myndigheternas arbete med att säkra målet för utgiftsområdet.

Av Skatteverkets resultatredovisning framgår att kontrollverksamheten ska riktas mot områden där risken för skattefel är högst. Områdena är internationella transaktioner, skatteupplägg och avancerat skattefusk som hotar seriösa företag och undergräver förtroendet för skattesystemet.

Under 2012 har inriktningen mot att kontrollera hela företaget i stället för enskilda händelser fortsatt, vilket gör det enklare och mindre tidskrävande för företaget. Samtidigt ställs stora krav på en bredare kompetens och samarbete mellan Skatteverkets handläggare. Kontrollerna inriktas i första hand mot avsiktliga fel, men Skatteverket rättar också många oavsiktliga fel, även till deklarerandes fördel. Under året ledde 81 procent av revisionerna och 86 procent av skrivbordsutredningarna till ändring.

Under 2012 har kontrollen av kassaregister inriktats mer mot det avsiktliga fusket. Kontrollen av personalliggare har i möjligaste mån genomförts i samband med kassaregisterkontroller. Antalet påförda kontrollavgifter ökade kraftigt, vilket sannolikt var konsekvensen av ett riskbaserat urval där kontrollerna riktade sig mot dem som avsiktligt fuskade.

Kontrollerna av ansökningarna om skattereduktion för ROT- och RUT-arbete ligger fortfarande på en hög nivå.

Skatteverket har fortsatt sin satsning mot svartarbete. Insatserna har koncentrerats till arbetskraftsintensiva branscher som bygg-, transport-, lager- och städbranscherna. Åtgärderna mot grov ekonomisk och organiserad brottslighet har omfattat 509 revisioner och 541 skrivbordsutredningar, och den debiterade skatten har ökat med 1 119 miljoner kronor, exklusive skattetillegg.

Nya informationsutbytesavtal har lett till utökade kontrollmöjligheter för Skatteverket. Myndighetens information om detta och om möjligheten till frivillig rättelse har lett till beslut om höjd skatt med 401 miljoner kronor 2012.

Skatteverket deltar i den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet. Myndigheten har bl.a. bidragit genom att kontrollera avancerat skattefusk i utredningar och revisioner samt initiera betalningssäkringar.

Utskottet anser i likhet med regeringen att det är viktigt att kontroll och sanktioner är inriktade på att stärka och upprätthålla normer. Kontroller ska i huvudsak riktas mot att upptäcka och åtgärda avsiktliga fel, och träffsäkerheten måste därför vara hög. För att öka de allmänpreventiva effekterna ska sådana områden prioriteras där det finns allvarliga fel och där fusket är särskilt förtroendskadligt. För att öka den individualpreventiva effekten ska kontrollen ske tidigt och följas upp genom återkommande kontroller.

När det gäller Tullverket och motionskravet på ökade gränskontroller bör det framhållas att Tullverket inom ramen för sin brottsbekämpande verksamhet prioriterar arbetet mot grov organiserad brottslighet, storskalig brottslighet och ekonomisk brottslighet. Att förhindra att narkotika kommer in i Sverige ska även fortsättningsvis vara den högst prioriterade uppgiften. Hög prioritet ska ges till att förhindra den storskaliga och frekventa illegala införseln av alkohol och tobak.

Kronofogdemyndigheten har väsentligt utökat sin delaktighet i samarbetet mot grov organiserad brottslighet med övriga deltagande myndigheter. Arbetet har lett till att 42 miljoner kronor kunnat säkras i dessa ärenden vilket kan jämföras med 2,5 miljoner kronor under 2011. Kronofogdemyndighetens jourverksamhet har fortsatt att vara öppen så att övriga myndigheter, utanför ordinarie öppettider, kan få hjälp med att säkerställa fordringar i tillgångar som påträffats hos gäldenärer som misstänks för grov organiserad brottslighet.

Det finns enligt utskottet anledning att påminna om det arbete som pågår på flera olika fronter med att skapa bättre förutsättningar för att komma åt skattefusk och skatteflykt.

OECD har sedan länge bedrivit arbete på området men har – med starkt stöd av G20-länderna – under våren 2013 påbörjat ett nytt stort och övergripande arbete med att se över de internationella skatteprinciperna på centrala områden med syfte att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS-projektet). OECD:s skattekommitté antog i slutet på juni 2013 en handlingsplan för arbetet med BEPS. I planen beskrivs 15 olika åtgärdsområden som man ska arbeta vidare med och en tidsplan för arbetet. Sverige deltar aktivt i de olika arbetsgrupper som utför det konkreta arbetet. Utskottet ser positivt på att Sverige kommer att bidra till finansieringen av OECD:s viktiga arbete med att överväga och reformera internationella skatteprinciper på centrala områden.

OECD har också börjat utveckla en världsomspännande standard för automatiskt utbyte av information på skatteområdet. Motiven för att utveckla en internationell standard för automatiskt utbyte av skatterelaterad information har stärkts betydligt sedan USA har antagit lagstiftning som innebär att man kommer att kräva avtal, antingen med finansinstitut direkt eller med enskilda stater, om att automatiskt lämna information om kapitaltillgångar och kapitalinkomster som amerikanska personer har i finansinstitut utanför USA (Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA). Sådana s.k. FATCA-avtal har ingåtts eller kommer att ingås av flera länder. Förenade Kungariket, Tyskland, Frankrike, Spanien och Italien har tillsammans med USA upprättat en modell för sådana avtal. FATCA-avtalen utgör en betydelsefull pusselbit för det arbete som bedrivs inom OECD med att ta fram en internationell standard för automatiskt informationsutbyte.

På mervärdesskattens område enades Ekofinrådet den 21 juni 2013 om ett paket med åtgärder för att motverka fusk. Paketet innehåller en snabbmekanism för att införa omvänd skattskyldighet och utvidga medlemsstaternas möjligheter att tillämpa omvänd skattskyldighet på vissa varor och tjänster som är särskilt känsliga för bedrägeri. Direktiven trädde i kraft i augusti 2013.

Utredningen om stärkt rättssäkerhet i skatteförfarandet (dir. 2012:14) har lämnat sitt betänkande den 12 september 2013, SOU 2013:62. Utredningen föreslår ändrade bestämmelser om skattetillägg och skattebrott samt tulltillägg och tullbrott. Utredningen föreslår bl.a. att sanktionerna ska samordnas när en felaktighet eller passivitet kan leda till både en administrativ och en straffrättslig påföljd. Samordningen föreslås ske genom att åklagaren i allmän domstol ska yrka att skattetillägg eller tulltillägg ska tas ut i samband med att åtal väcks för skattebrottet eller tullbrottet. Om åklagaren inte inleder någon förundersökning föreslås att Skatteverket eller Tullverket får meddela beslut om skattetillägg respektive tulltillägg.

Utskottet har inte några invändningar mot de bedömningar som regeringen redovisar och anser att de ramar som regeringen föreslår för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution är väl avvägda.

Utskottet tillstyrker propositionen i denna del och avstyrker de förslag om utökade ramar som läggs fram i motionerna Fi282 (SD) och Fi254 (V).

Stockholm den 24 oktober 2013

På skatteutskottets vägnar

Henrik von Sydow

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Henrik von Sydow (M), Leif Jakobsson (S), Ulf Berg (M), Hannah Bergstedt (S), Lena Asplund (M), Hans Olsson (S), Gunnar Andréén (FP), Peter Persson (S), Karin Nilsson (C), Anders Karlsson (S), Mats Pertoft (MP), Lars Gustafsson (KD), Thoralf Alfsson (SD), Jacob Johnson (V), Lars Beckman (M), Teres Lindberg (S) och Anette Åkesson (M).

Avvikande meningar

1. Ramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution (SD)

Thoralf Alfsson (SD) anför:

Sverigedemokraterna tillför Tullverket 224 miljoner kronor för ökade gränskontroller. Den ökade globaliseringen innefattar även en ökad rörlighet för kriminella nätverk, och Sveriges gränser står numera – i och med medlemskapet i EU – närmast oskyddade. Tullen har förlorat en del av sina befogenheter, och passkontroller är i dag förbjudna mellan Schengenländer. I detta klimat frodas människo-, narkotika- och vapensmuggling samtidigt som kriminella individer kan röra sig fritt inom området. Det är viktigt att tullen ges de verktyg den behöver för att kunna möta dessa nya förutsättningar. Eftersom EU förbjuder tullen att utföra en väsentlig del av sitt arbete är det på lång sikt Sverigedemokraternas ambition att återvinna vår nationella suveränitet på detta område. På kortare sikt vill vi se en möjlighet för Sverige att införa temporära gränskontroller när det bedöms behövas.

Sverigedemokraterna anser att Skatteverket behöver ytterligare medel för sitt arbete med att motverka skattefusk och skattebortfall och tillför därför Skatteverket 150 miljoner kronor.

För att skapa utrymme för dessa satsningar föreslår jag att ramen för utgiftsområdet höjs med 374 miljoner kronor åren 2014–2017.

På sikt bör Tullverket flyttas från Finansdepartementet till Justitiedepartementet för att tydliggöra att verket i första hand är en brottsbekämpande myndighet.

2. Ramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution (V)

Jacob Johnson (V) anför:

Skatteverket har en nyckelroll i arbetet med att bekämpa skattefusk, svartjobb och social dumpning. Enligt Skatteverkets beräkningar går samhället miste om drygt 133 miljarder kronor i uteblivna skatteinkomster (det s.k. skattefelet). För att komma till rätta med problemen krävs tydlig lagstiftning och en rad åtgärder som ger myndigheter större befogenheter. Vänsterpartiet har en rad förslag på det här området som vi utvecklar mer i motion 2013/14:Sk376 Skattefusk, svartjobb och social dumpning. För detta, och för arbetet mot den grova organiserade brottsligheten, bör anslaget till Skatteverket ökas med 75 miljoner kronor 2014.

Sverige upplever i dag en mängd problem som är förknippade med olaglig införsel av alkohol, tobak, narkotika och vapen. Tullverket har en ansträngd ekonomi, bl.a. beroende på stora kostnader för införandet av en ny tullkodex och e-tullar som en följd av Sveriges EU-medlemskap. Tullverkets kärnverksamhet i form av brottsbekämpning och effektiv handel är

personalintensiv, och Vänsterpartiet anser att Tullverket måste kunna genomföra fler kontroller – inte färre – så att de kan stoppa olaglig införsel av vapen, alkohol, narkotika och tobak. Vänsterpartiet föreslår därför att Tullverkets anslag ökas med 75 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag 2014.

För att skapa utrymme för våra anslagsökningar föreslår jag att ramen för utgiftsområdet höjs med 150 miljoner kronor åren 2014–2016.

Särskilt yttrande

Ramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution (S)

Leif Jakobsson (S), Hannah Bergstedt (S), Hans Olsson (S), Peter Persson (S), Anders Karlsson (S) och Teres Lindberg (S) anför:

Vi lägger i motion 2013/14:Sk409 av Leif Jakobsson m.fl. (S) förslag om att Skatteverkets resurser ska om disponeras för att skapa ett slagkraftigare arbete mot skattefusk och skattebrott efter dansk förebild. Resurser tas från arbetet med att administrera olika nedsättningar och undantag och från satsningen på rättssäkerhet. Administrativa förändringar och nya tekniska lösningar används också för att frigöra resurser.

Vi återkommer i denna fråga.