



Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet (KU) har gett bl.a. skatteutskottet tillfälle att senast den 26 april 2016 yttra sig över regeringens skrivelse 2015/16:75 Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelse till regeringen i de delar som rör utskottets beredningsområde.

Ingen motion har väckts i ärendet.

Skatteutskottet har beslutat att yttra sig över redogörelsen i de delar som avser riksdagsskrivelser som utskottet medverkat till och som inte slutbehandlats den 31 december 2015.

Följande nio riksdagsskrivelser har enligt redogörelsen ännu inte slutbehandlats:

- 2001/02:201 om avskaffande av reklamskatten
- 2006/07:115 om tonnageskatt
- 2011/12:170 om Öresundsavtalet
- 2012/13:77 om noggranna överväganden i fråga om inskränkningar av meddelarfriheten och sekretessbestämmelsernas utformning
- 2012/13:241 om utländska näringsidkare som saknar fast driftställe i Sverige
- 2013/14:56 om 3:12-reglerna
- 2013/14:186 om ändring av beställningsbemyndigande och överlåtelse av fastighet
- 2013/14:251 om ett starkare skydd för våldsutsattas personuppgifter
- 2014/15:169 om personligt betalningsansvar.

Utskottets överväganden

Skrivelsen

I skrivelse 2015/16:75 redogör regeringen för de åtgärder med anledning av riksdagens skrivelser till regeringen som vidtagits under tiden den 1 januari–31 december 2015. För att underlätta riksdagens utvärderings- och uppföljningsarbete omfattar redogörelsen vissa regeringsbeslut från tiden efter den egentliga redovisningsperiodens utgång – främst när riksdagsskrivelserna därigenom kunnat rapporteras som slutbehandlade.

En viktig del i redogörelsen för behandlingen av riksdagsskrivelserna är lagstiftningsärendena och regeringens utfärdande av lagar eller beslut om förordningar. Många av förordningarna är grunden för en omfattande normgivning på myndighetsnivå. Skrivelsen innehåller därför också uppgifter om regelbeståndet och registreringen av regler.

Under riksmötet 2014/15 lämnade riksdagen flera tillkännagivanden till regeringen som innebär att regeringen bör avstå från att vidta åtgärder. Sammanfattningsvis anser regeringen att den – till skillnad från vad som i övrigt gäller enligt konstitutionell praxis – inte ska behöva ha som utgångspunkt att tillgodose ett tillkännagivande om att inte utreda en viss fråga eller inte lämna ett visst förslag till riksdagen.

Av de riksdagsskrivelser som tas upp i regeringens redogörelse avser 30 riksdagens beslut i ärenden som beretts av skatteutskottet. De flesta ärendena gäller lagstiftning som utskottet berett under 2015 och där regeringens åtgärd har varit att utfärda den lagstiftning som riksdagen antagit. Dessa riksdagsskrivelser är i och med detta slutbehandlade.

Enligt redogörelsen har fyra tillkännagivanden från utskottet slutbehandlats under året. Det gäller tillkännagivanden om F-skatt, om personalliggare i byggbranschen (prop. 2014/15:6), om förbud mot dubbla förfaranden (prop. 2014/15:131) och om skatt på handelskötsel.

Nio riksdagsskrivelser, varav åtta avser tillkännagivanden från utskottet, i olika ärenden har i redogörelsen redovisats som inte slutbehandlade. Utskottet behandlar i det följande dessa icke slutbehandlade riksdagsskrivelser.

Utskottets ställningstagande

Avskaffande av reklamskatten

Det är angeläget att riksdagens skrivelser behandlas med erforderlig 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 14 år sedan utskottet föreslog ett tillkännagivande om en sådan avveckling med beaktande av 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 i avskaffandet av reklamskatten togs 2006 och 2008. Utskottet har vid flera tillfällen påtalat att riksdagens tillkännagivande avser avveckling av hela reklamskatten.

I september 2013 överlämnade Presstödskommittén 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.

I skrivelsen anför regeringen med hänvisning till vad som aviserats i budgetpropositionen för 2016 att ytterligare en del av den resterande reklamskatten ska avskaffas. Avsikten är att reklamskatten för bl.a. dagspressen ska sänkas med motsvarande 20 miljoner kronor fr.o.m. 2017 och med ytterligare 20 miljoner kronor fr.o.m. 2019. Vidare ska enligt regeringen en närmare analys göras av hur det stegvisa avskaffandet ska åstadkommas. Regeringen avser att under 2016 återkomma till riksdagen med ett förslag om sänkning av skatten.

Olika regeringar har i budgetpropositionen för varje år redovisat sina överväganden som inneburit att frågan prioriterats men att det med beaktande av de budgetpolitiska målen inte funnits förutsättningar för en finansiering av en sådan åtgärd. 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 för riksdagen har förklarat att hela reklamskatten bör avskaffas. Någon kritik från konstitutionell synpunkt kan enligt utskottets uppfattning nu inte riktas mot någon regering för dess hantering av frågan.

Utskottet anser trots detta att det har gått orimligt lång tid sedan riksdagen avgav sitt tillkännagivande och att det nu är angeläget att regeringen slutligen verkställer riksdagens beslut. Det är bra att regeringen nu aviserar ytterligare steg för att avveckla reklamskatten, men utskottet anser att det dessutom borde vara möjligt för regeringen att närmare ange när riksdagsskrivelsen beräknas vara slutbehandlad.

Tonnageskatt

Ett ärende som har tagit alltför lång tid att slutföra är frågan om att införa tonnageskatt. Frågan har sin upprinnelse i en riksdagsskrivelse redan våren 2004. Mot bakgrund av att allt fler EU-länder infört tonnageskatt beslutade riksdagen den 24 mars 2004 i ett tillkännagivande att det var angeläget att

utreda frågan. Frågan utreddes av Tonnageskatteutredningen i betänkande SOU 2006:20. Betänkandet remitterades.

Riksdagen beslutade att göra ett tillkännagivande i enlighet med utskottets förslag den 15 mars 2007 och uppmanade regeringen att påskynda beredningen och återkomma till riksdagen med ett förslag till lagstiftning om tonnageskatt för sjöfartsnäringen.

I april 2012 redovisade regeringen för riksdagen att beredningen av Tonnageskatteutredningens förslag visat på brister i analys och förslag och att utredningen därför inte kunde ligga till grund för någon lagstiftning.

I skrivelsen redovisar regeringen nu att den beslutade att lämna en lagrådsremiss den 5 november 2015 om ett tonnageskattesystem och att förslaget grundar sig på betänkandet Ett svenskt tonnageskattesystem (SOU 2015:4). Förslaget har vidare anmälts till Europeiska kommissionen för prövning enligt gemenskapens bestämmelser om statsstöd. Regeringens avsikt är att överlämna en proposition till riksdagen i mars 2016.

Utskottet kan av redogörelserna till riksdagen från tidigare år konstatera att beredningen av frågan om tonnageskatt tidvis fått stå tillbaka för andra angelägna lagstiftningsärenden. Det kan vara en förklaring till den långa handläggningstiden. Utskottet har viss förståelse för detta och anser att det i vart fall saknas skäl att rikta kritik mot den nuvarande regeringen i fråga om handläggningen av denna fråga.

Regeringen har aviserat att en proposition ska läggas till riksdagen inom kort. Utskottet kan konstatera att regeringens förslag är försenat i förhållande till de tidpunkter som regeringen tidigare aviserat. Enligt vad utskottet fått veta har kommissionens statsstödsprövning av frågan dragit ut på tiden. Eftersom detta är en angelägen fråga utgår utskottet från att regeringen fortsatt behandlar ärendet skyndsamt och att riksdagsskrivelsen inom kort kan vara slutbehandlad.

Öresundsavtalet

När det gäller Öresundsavtalet, dvs. riksdagens tillkännagivande i rskr. 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 i syfte att förbättra balansen mellan bosättningskommun och arbetskommun vid beskattning av gränspendlare i öresundsregionen.

I skrivelsen redovisar regeringen att arbetet med att utvärdera det särskilda avtal mellan Sverige och Danmark från 2003 som reglerar kompensationen för förlorade skatteintäkter för personer som arbetspendlar mellan länderna, den s.k. utjämningsordningen, inte helt har kunnat slutföras. Först när utvärderingen är klar kan ställning tas till om det utjämningsbelopp som överförs från Danmark till Sverige till sin storlek är tillräckligt för att möjliggöra kompensation för de kostnader för hemkommunerna som pendlarna medför.

Regeringen har enligt sin redogörelse under lång tid utvärderat avtalet; utskottet anser därför att regeringen inom kort bör kunna ta ställning i frågan.

Om noggranna överväganden i fråga om inskränkningar av meddelarfriheten och sekretessbestämmelsernas utformning

I samband med riksdagens behandling av regeringens förslag om genomförande av ett nytt EU-direktiv om administrativt samarbete i fråga om beskattning beslutade riksdagen den 5 december 2012 i enlighet med utskottets förslag att rikta ett tillkännagivande till regeringen om vikten av de svenska principerna om öppenhet och meddelarfrihet och om att inskränkningar av meddelarfriheten måste föregås av noggranna överväganden. Detsamma gällde utformningen av sekretessreglerna. Riksdagen uttalade också att regeringen borde återkomma till riksdagen i ett annat sammanhang och redogöra för hur man avser att följa utvecklingen i dessa avseenden.

Frågan föranledde en anmälan till konstitutionsutskottet med en begäran om en granskning av regeringens hantering av överenskommelsen, direktivet och propositionen om administrativt samarbete i fråga om skatter, och framför allt hur sekretessfrågorna och meddelarfriheten hade hanterats under processen. KU anförde i betänkande bet. 2012/13:KU20.

I granskningen har det framkommit att Finansdepartementet under förhandlingsarbetet om den aktuella direktivbestämmelsen inte fullt ut har förutsett konsekvenserna för meddelarfriheten vid ett senare genomförande i svensk lagstiftning. Det är lätt hänt att sakfrågorna dominerar förhandlingarna och att de konstitutionella frågorna hamnar i skymundan. Enligt utskottets mening är det dock väsentligt att regeringen ser till att de som företräder Sverige i förhandlingarna alltid har grundlagsregleringen i åtanke och att det finns tillräcklig kompetens för att kunna bevaka de konstitutionella frågorna.

Enligt regeringens skrivelse avser regeringen att återkomma till riksdagen i ett lämpligt sammanhang med en redogörelse för hur utvecklingen ska följas när det gäller inskränkningar i meddelarfriheten och sekretessbestämmelsernas utformning. I det sammanhanget avser regeringen också att återkomma i frågan om hur den svenska meddelarfriheten ska uppmärksammas i samband med förhandlingar om EU-rättsakter. Avsikten är att regeringen ska återkomma under 2016.

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

Utländska näringsidkare som saknar fast driftställe i Sverige

Riksdagen behandlade våren 2013 regeringens förslag om förbättrad konkurrens på lika villkor i kontantbranschen varigenom det generella undantaget från skyldigheten att använda kassaregister för torg- och marknadshandeln slopades. I det sammanhanget beslutade riksdagen den 23 maj 2013 i enlighet med en reservation (S, MP, V) om ett tillkännagivande

som innebar att det bör införas ett krav på kassaregister för utländska näringsidkare som saknar fast driftställe i Sverige.

Enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) undantas den som är befriad från skattskyldighet enligt inkomstskattelagen från kassaregisterkravet. Det innebär att företag utan fast driftställe i Sverige inte är skyldiga att använda kassaregister. Dessa företag är dock skyldiga att betala mervärdesskatt på försäljning av vissa varor och tjänster inom landet. Enligt riksdagen borde regeringen återkomma till riksdagen med förslag till en reglering som inte ställer olika krav på kassaregister utifrån om företag har fast driftställe eller ej.

I skrivelsen anför regeringen att Skatteverket den 12 december 2013 fick i uppdrag att göra en fördjupad analys och presentera ett bredare underlag för sitt förslag om att näringsidkare ska omfattas av kravet på kassaregister trots att inkomsten från den aktuella försäljningen inte härrör från ett fast driftställe i Sverige. Skatteverket överlämnade i februari 2015 promemorian Förstärkt konkurrens på lika villkor i kontantbranschen. Promemorian har remitterats. Regeringen avser att lämna en proposition under 2016.

Utskottet kan konstatera att lång tid har gått sedan Skatteverket överlämnade sin promemoria och anser att regeringen skyndsamt ska överlämna en proposition till riksdagen.

Uppföljning av förslaget om ändrade 3:12-regler

Ett annat ärende som inte har slutbehandlats rör en ändring av de särskilda reglerna för beskattning av utdelning från ett fåmansföretag och kapitalvinst vid avyttring av andelar i ett sådant företag, de s.k. 3:12-reglerna. Under utskottets beredning av ändringsförslaget framkom farhågor om att det inte kunde uteslutas att det fanns ett behov av ytterligare ändringar som motverkade möjligheterna till inkomstomvandling samtidigt som regelverket värnade gynnsamma villkor för företagande och risktagande.

De aktuella ändringarna innebar att det införas ett kapitalandelskrav om 4 procent som innebär att löneunderlagsregeln bara får tillämpas av delägare som äger en viss minsta andel av kapitalet i företaget. Det lönebaserade utrymmet begränsas också till att per år uppgå till högst 50 gånger den egna eller närståendes kontanta ersättning samtidigt som det höjs från 25 till 50 procent av underlaget. En sänkning av löneuttagskravet till 9,6 inkomstbasbelopp införs. En definition av dotterföretag införs. Slutligen höjs den positiva räntefördelningsräntan.

Riksdagen beslutade den 20 november 2013 i enlighet med utskottets förslag om ett tillkännagivande om att regeringen noga bör följa utvecklingen av de förändringar av 3:12-reglerna som föreslogs i budgetpropositionen för 2014 och vid behov skyndsamt återkomma till riksdagen med förslag som ytterligare justerar regelverket.

I skrivelsen anför regeringen att Utredningen om översyn av 3:12-reglerna (Fi 2014:06) den 15 januari 2015 fick i uppdrag att se över 3:12-reglerna i

syfte att begränsa möjligheterna till inkomstomvandling. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 september 2016.

Utskottet noterar att utredningen fått förlängd tid och ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 november 2016. Utskottet ser ingen anledning att rikta någon kritik mot regeringens sätt att handlägga 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 anført 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 beslutade regeringen den 3 april 2014 att godkänna ett avtal om finansiering och medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanan samt ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län enligt 2013 års Stockholmsförhandling. Fortifikationsverket för enligt skrivelsen en kontinuerlig dialog med Järfälla kommun, Stockholms läns landsting och Försvarsmakten om projektet. Parterna är överens om att planera för en överlåtelse av fastigheten vid årsskiftet 2016/17. Regeringen håller sig informerad om dialogen som bl.a. syftar till att minimera de konsekvenser som en överlåtelse av fastigheten kan medföra för Försvarsmaktens verksamhet.

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

Ett starkare skydd för våldsutsattas personuppgifter

Riksdagen behandlade våren 2014 en proposition om förstärkt skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer. Förslaget innebar att Skatteverkets möjlighet att begära biträde av socialnämnden i ärenden om kvarskrivning och sekretessmarkering lyftes fram i lagtexten och att sekretessen för personuppgifter i ärenden om kvarskrivning förstärktes. Förslaget innehöll också en beskrivning av det fortsatta arbetet med att skapa ett starkare skydd för de våldsutsattas personuppgifter.

Riksdagen beslutade den 8 maj 2014 i enlighet med utskottets förslag om ett tillkännagivande till regeringen om att avsaknaden av ett starkt skydd för våldsutsattas personuppgifter leder till otrygghet och utsatthet och att det därför är viktigt att ett förslag som löser problemen på detta område utarbetas skyndsamt och läggs fram inom rimlig tid.

Enligt skrivelsen gav regeringen den 26 juni 2014 en särskild utredare i uppdrag att föreslå åtgärder som ger ett förstärkt skydd för hotade och förföljda personers personuppgifter (dir. 2014:98). Betänkandet Ökad trygghet för hotade och förföljda personer (SOU 2015:69) överlämnades i juni 2015 och remitterades. Remisstiden gick ut den 1 december 2015. Enligt skrivelsen bereds ärendet inom Regeringskansliet.

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

Personligt betalningsansvar

I samband med behandlingen av motioner från den allmänna motionstiden 2014 beslutade riksdagen den 26 mars 2015 i enlighet med utskottets förslag om ett tillkännagivande om att regeringen snarast ska se över reglerna om företräदारansvar och 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 företräदारansvar i vissa fall tillämpas. Uppdraget redovisades den 30 november 2015. Enligt skrivelsen bereds ärendet inom Regeringskansliet.

Utskottet ser att Skatteverket redovisade uppdraget den 30 november 2015 och utgår från att regeringen snarast tillsätter en utredning som skyndsamt tar fram ett konkret lagförslag.

Stockholm den 26 april 2016

På skatteutskottets vägnar

Per Åsling

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Åsling (C), Leif Jakobsson (S), Sara Karlsson (S), Helena Bouveng (M), Peter Persson (S), Anna Hagwall (SD), Rasmus Ling (MP), Anette Åkesson (M), David Lång (SD), Daniel Sestrajcic (V), Larry Söder (KD), Patrik Lundqvist (S), Erik Ezelius (S), Ulf Berg (M), Jörgen Hellman (S) och Said Abdu (L).