

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 promemorian Om omvänd skattskyldighet för mervärdesskatt vid handel med avfall och skrot av vissa metaller

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i mervärdesskattelagen (1994:200).

Förslaget innebär att dagens koppling till nummer i Kombinerade nomenklaturen (Kn) vid bestämmande av vilka skrotvaror som omfattas av omvänd skattskyldighet för mervärdesskatt tas bort. I sak innebär förslaget att en ny definition av de varor som ska omfattas av omvänd skattskyldighet införs i mervärdesskattelagen.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2017.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att regeringen har gett Skatteverket i uppdrag att utvärdera reglerna om omvänd skattskyldighet för mervärdesskatt vid handel med avfall och skrot av vissa metaller. Skatteverkets rapport konstaterar att reglerna har varit ett effektivt verktyg för att motverka det utbredda skatteundandragande som förekom innan reglerna infördes år 2013. Det konstateras vidare att reglerna inte har medfört några större administrativa problem för branschen. Slutligen konstateras det i utvärderingsrapporten att definitionen av vad som ska anses vara avfall och skrot bör justeras. Detta på grund av att det idag finns en osäkerhet i branschen om vilka varor som omfattas av omvänd skattskyldighet för mervärdesskatt vid handel med avfall och skrot av vissa metaller och att denna osäkerhet har lett till att företag inom skrotbranschen har tillämpat bestämmelsen fel. Ett förslag till justering av definitionen redovisas därmed i det nu remitterade förslaget.

Syftet med regleringen i gällande lag anges vara att stävja skatteundandragandet samt att det ska underlätta för branschföretagen i avgörandet om en vara omfattas av bestämmelsen eller inte.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen att Skatteverket i förevarande utredning har övervägt om det i stället för föreslagna lagändringar skulle vara möjligt med, mindre ingripande, alternativa lösningar. Någon annan möjlighet som kan ha önskad effekt anger Skatteverket inte kunna se. Det anges vidare i konsekvensutredningen att branschen har tillämpat bestämmelsen om omvänd skattskyldighet utifrån vad branschen anser vara skrot och inte vad som är skrot enligt bestämmelsen. Många varor som branschen anser vara skrot omfattas inte av de KN-nummer som dagens bestämmelse hänvisar till. Detta anges innebära att om branschen skulle börja tillämpa bestämmelsen efter dess faktiska innebörd skulle mervärdesskatt betalas till säljaren i många fall vilket skulle kunna innebära problem med att redovisad men obetald mervärdesskatt återkommer och att uppbördsförlusterna stiger igen. Om remissens förslag genomförs anges denna risk försvinna.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren har övervägt mindre ingripande alternativa lösningar men anser att det hade varit önskvärt om det funnits en beskrivning av dessa i konsekvensutredningen. Sammantaget bedöms dock redovisningen tillräcklig.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att reglerna om mervärdesskatt i hög grad är harmoniserade inom EU. Det anges vidare att grunden för det gemensamma regelverket är rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, förkortat mervärdesskattedirektivet. Enligt artikel 119.1 d) i mervärdesdirektivet får medlemsstaterna föreskriva att den som är betalningsskyldig för skatten är den beskattningsbara person åt vilken leveransen görs, så kallad omvänd skattskyldighet. Detta anges gälla leverans av använt material som inte kan återanvändas i befintligt tillstånd, skrot, industriavfall och annat avfall, avfall för återvinning och delvis bearbetat avfall samt leverans av vissa varor enligt den förteckning som finns i bilaga VI till mervärdesdirektivet. Promemorians förslag anges ligga inom ramen för vad som är möjligt enligt mervärdesdirektivet och anges överensstämma med Sveriges skyldigheter som följer av medlemskap i EU.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I missivet till remissen anges att remissinstanserna kan bortse från uppgiften om att lagändringen föreslås träda i kraft 1 juli 2017. Vidare anges att förslaget bedöms leda till merkostnader för Skatteverket i form av engångskostnader för i huvudsak informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet kan konstatera att det saknas uppgift om relevant tidpunkt för ikraftträdande. Regelrådet anser att det hade förbättrat konsekvensutredningens kvalitet om förslagsställaren hade redovisat vilka informationsinsatser som planeras.

Regelrådet finner därför att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är bristfällig men att redovisningen av behov av speciella informationsinsatser kan anses vara godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i remissen att en tidigare genomförd kartläggning av skrotbranschen visade på att skrotbranschen, vid tillfället, bestod av cirka 2 000 företag. Vid kartläggningens genomförande anges att branschen då bestod av några få stora aktörer som stod för cirka 80 procent av inköpen av skrot, några få medelstora aktörer som stod för cirka 10 procent av inköpen samt ett flertal mindre aktörer som stod för resterande inköp. Det anges dock att det saknas en tydlig definition av skrotbranschen i indelningen enligt Svensk näringsgrensindelning (SNI).

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren har gjort en viss ansats till att beskriva berörda företag utifrån antal, storlek och bransch, men att det saknas en tydlig definition av skrotbranschen och att detta skulle kunna tänkas vara orsaken till varför det saknas en utförligare redovisning. Regelrådet anser att det hade varit önskvärt om förslagsställaren i vart fall kvalitativt hade beskrivit vilka olika typer av företag som finns på marknaden. Sådan redovisning hade förbättrat konsekvensutredningens kvalitet. Sammantaget bedöms dock redovisningen vara tillräcklig.

Regelrådet finner att redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget inte kommer leda till några ökade kostnader för branschens företag i form av administrativa kostnader eller andra kostnader. Det framgår emellertid av redovisningen att fler varor kommer att definieras som avfall och skrot och att bestämmelsen får delvis ett utvidgat tillämpningsområde jämfört med de begränsningar som kopplingen till KN-nummer har inneburit. Som exempel anges att oanvända katalysatorer kommer att omfattas av omvänd skattskyldighet vilket inte är fallet idag då en oanvändbar katalysator klassificeras enligt annat KN-nummer än vad som omfattas av uppräknings i paragrafen.

Administrativa kostnader

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet anser att förslagsställaren borde ha kunnat uppskatta hur många fler varor som kommer att omfattas av mervärdesskatten. Detta med anledning av att det i redovisningen av Skatteverkets slutsatser finns uppgift om att en "betydelsefull andel skrot kan falla utanför definitionen". Regelrådet anser att tidsåtgången för att momsdeklarerar rimligen bör öka, åtminstone för de små företagen, till följd av att betydligt fler varor kommer att omfattas av reglerna för mervärdesskatt. Regelrådet saknar med anledning av detta en redovisning av kostnaden för företagets momsdeklaration eller åtminstone en motivering till varför förslaget inte bedöms leda till några ökade kostnader för företagen.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Regelrådet gör följande bedömning. Såvitt Regelrådet förstår kommer förslaget sannolikt att påverka priserna på de varor som kommer att omfattas av mervärdesskattereglerna. Regelrådet anser att förslagsställarens redovisning borde ha inkluderat ett resonemang avseende sådana förhållanden.

Regelrådet kan vidare konstatera att förslagsställaren uppger att införandet av den omvända skattskyldigheten, förutom ett betydande minskat skattebortfall, har medfört att fler företag har upphört med sin verksamhet. Regelrådet saknar med anledning av detta redovisning av hur förslaget kan tänkas påverka fler företag på ett avgörande sätt.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets andra kostnader och verksamhet är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges i konsekvensutredningen att avsaknad av tillförlitlig statistik på KN-nummer som avgränsar nuvarande regelverk försvårar en analys av effekterna av omvänd skattskyldighet av mervärdesskatt för handel med skrot. Det anges emellertid att uppbördsförlusterna (skatter som debiteras med aldrig inbetalas bokförs som uppbördsförluster i statens budget) har halverats från 2008. Ett antal regeländringar har troligen påverkat den positiva utvecklingen, där regeländringen om omvänd skattskyldighet av mervärdesskatt anges vara en av flera regeländringar som kan antas ha bidragit till utvecklingen. Vidare anges att statistiken visar på att antalet företag har minskat under tidsperioden, vilket indikerar att ett antal oseriösa företag inom branschen försvunnit i och med regeländringen.

Regelrådet gör följande bedömning. Såvitt Regelrådet förstår kan den utökade regleringen för mervärdesskatt innebära att skatteundandragandet minskar ytterligare genom att berörda företag tillämpar regleringen mer enhetligt. En konsekvens av detta skulle kunna vara utjämnade konkurrensvillkor mellan företagen samt ytterligare momsinsbetalningar för de företag som idag undandrar sig skatt. Det hade dock varit önskvärt om det funnits en beskrivning av hur pass betydande dessa effekter kan tänkas bli. Trots detta anser Regelrådet att redovisningen är tillräcklig.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Givet innehållet i förslaget anser Regelrådet att utebliven redovisning är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges om särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet kan konstatera att förslaget medför att betydligt fler varor kommer att omfattas av reglerna för mervärdesskatt, vilket torde påverka företagens tidsåtgång för momsdeklaration. Sådan administration är rimligtvis tyngre för de minsta företagen även om Regelrådet kan förstå att det finns begränsad möjlighet att ta hänsyn till detta vid just skatteregleringar.

Givet innehållet i förslaget anser Regelrådet att utebliven redovisning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att det finns brister i delar av konsekvensutredningen. Bristerna som uppmärksammas avser redovisningspunkterna särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och påverkan på berörda företags kostnader och verksamhet.

Bristerna i redovisningen av förslagets kostnads- och verksamhetsmässiga konsekvenser brukar normalt inte medföra att en konsekvensutredning bedöms som godtagbar. Men då förslaget likväl syftar till att stävja skatteundandragande och därmed sannolikt bidra till sundare konkurrensvillkor samtidigt som reglerna gör det enklare för företagen att avgöra vilka varor som omfattas av mervärdesskatt och inte, kan Regelrådet bortse från bristerna i detta fall.

Regelrådet finner därför 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 19 februari 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Annika Bergman, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av Sabina Andersson.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Sabina Andersson
Föredragande