

NSD
N Ä R I N G S L I V E T S
S K A T T E -
D E L E G A T I O N

Finansdepartementet

Skatte- och tullavdelningen, Enheten för
skatteadministration, skatteavtal och tullfrågor
Kansliråd Nils-Fredrik Carlsson
103 33 Stockholm

Er referens:
Fi 2018/02428/S3

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Stockholm, 2018-11-14

Remissyttrande

Remiss av F-skatteutredningens delbetänkande F-skattesystemet – några särskilt utpekade frågor (SOU 2018:49)

Näringslivets Skattedelegation (NSD) har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerat delbetänkande. NSD ansluter till vad som anförts i det särskilda yttrandet och vill därutöver lämna följande synpunkter.

Inledning och inställning

Syftet med F-skattereformen 1993 var att införa klara och enkla regler för hur preliminärskatt och socialavgifter ska betalas på ersättning för arbete i ett uppdragsförhållande. Sedan systemet infördes har det skett ett fåtal ändringar, och dessa har varit inriktade på att genomföra lättnader i förutsättningarna för att få F-skatt. Genom att göra det lättare att få F-skatt ville regeringen förbättra företagsklimatet ytterligare för att möjliggöra fler nya företag och fler växande företag som kan bidra till att öka sysselsättningen ytterligare.¹ NSD anser att den nuvarande utformningen av F-skattesystemet fungerar väl. Innehav av F-skatt är i praktiken en förutsättning för att kunna få uppdrag och det är därför viktigt att systemet värnas.

Det är naturligtvis angeläget att motverka att F-skatten missbrukas genom att användas i kriminell verksamhet eller för skattefusk och skatteundandragande. Regelverket innehåller dock möjligheter till återkallelse av F-skatt i sådana situationer. Den statistik som presenteras i delbetänkandet visar också att dessa möjligheter till återkallelse utnyttjas. För att komma till rätta med eventuellt missbruk behöver Skatteverkets uppföljning av de som är godkända för F-skatt förbättras.

¹ Prop. 2008/09:62 s. 24.

Huvudmän i NSD är:

**Stockholms Handelskammare * Föreningen Svenskt Näringsliv * Svensk Industriförening
Svenska Bankföreningen * Svensk Försäkring * Fastighetsägarna Sverige**

NSD

N Ä R I N G S L I V E T S S K A T T E - D E L E G A T I O N

Ett grundläggande syfte med F-skattesystemet är att det ska vara klart, entydigt och förutsebart. Enligt NSD är det angeläget att detta syfte upprätthålls och att eventuella förändringar inte för oss tillbaka till den rättsosäkerhet som rådde innan regelverket introducerades.

NSD anser att underlaget i delbetänkandet inte utvisar att det finns behov av förändringar i F-skattesystemet som sådant. Dagens regler är ändamålsenliga och innehåller de förutsättningar som krävs för att legitimiteten i systemet ska upprätthållas. NSD anser följaktligen inte att det finns skäl att överväga ändringar i bestämmelserna om F-skatt i skatteförfarandelagen.

Utredningsuppdraget i korthet

Den 9 november 2017 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att se över F-skattesystemet och analysera effekterna i vissa avseenden av bestämmelsernas utformning och tillämpning. Syftet med översynen är bl.a. att bekämpa skattefusk och skatteundrandragande. I ett *huvudbetänkande* ska utredaren bl.a. analysera om utformningen av bestämmelserna möjliggör att F-skattesystemet kan missbrukas för att undgå skatter eller avgifter, analysera om det finns behov av åtgärder för att underlätta och förbättra Skatteverkets uppföljning av företag som är godkända för F-skatt, analysera om och på vilket sätt utformningen av F-skattesystemet inverkar på villkoren för att starta, driva och utveckla företag samt analysera om det förekommer ett missbruk av F-skattesystemet för att kringgå bestämmelserna om skyddsregler för arbetstagare. Om det utifrån dessa analyser bedöms lämpligt ska utredaren föreslå författningsändringar. Det ligger inte i utredarens uppdrag att lämna förslag på det arbetsrättsliga området eller att överväga ett slopande av F-skattesystemet. Det slutliga uppdraget ska redovisas senast den 3 juni 2019.

Enligt kommittédirektiven ska utredaren i ett *delbetänkande* lämna en analys av om och i vilken utsträckning F-skattesystemet uppfattas leda till att de som egentligen är anställda anlitas som näringsidkare – en företeelse som i direktiven benämns ”falska egenföretagare”. Utredaren ska vidare särskilt analysera användandet av s.k. faktureringsplattformar, egenanställningsföretag eller liknande. Utifrån analysen ska utredaren ta ställning till om bestämmelserna om F-skatt i 9 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) behöver ändras i syfte att bekämpa skattefusk och skatteundrandragande. Delbetänkandet överlämnades den 15 juni 2018. Det är detta delbetänkande som denna remiss avser.

I delbetänkandet lämnas inga konkreta förslag. Delbetänkandet innehåller endast en redovisning av utredarens syn på de frågeställningar som redovisats ovan och kommer att ligga till grund för utredarens fortsatta arbete. I delbetänkandet hävdar utredaren bl.a. att utformningen av F-skattesystemet kan leda till och påverka förekomsten av företeelsen ”falska egenföretagare”, att det finns en risk att företeelsen leder till skattefusk och skatteundrandragande samt att det finns skäl att överväga ändringar i bestämmelserna om F-skatt. NSD utvecklar nedan sina synpunkter på dessa slutsatser, men vill redan här framhålla att de företeelser som utredaren har undersökt i delbetänkandet och de problem som utredaren har identifierat främst synes röra och påverka arbetsrättsliga förhållanden. Vid behov att komma till rätta med eventuella arbetsrättsliga problem behöver förändringar övervägas inom det arbetsrättsliga området. Att överväga förändringar i F-skattesystemet är enligt NSD fel väg att gå.

Synpunkter på delbetänkandet

Inledande anmärkningar

NSD anser, i likhet med vad som anges i det särskilda yttrandet, att användningen av begreppet "falsa egenföretagare", som utredaren själv definierat, är beklagligt. Begreppet utgör en stark perspektivmarkör och sänder i sig signaler om förekomst av skattefusk och skatteundandragande. Begreppet är så gott som okänt inom skatterätten och synes ha sin grund i arbetsrätten. Det är angeläget att begreppsapparaten inom skatterätten behålls stringent.

Enligt NSD är det naturligtvis viktigt med goda förutsättningar och transparens på arbetsmarknaden, att skyddet för arbetstagare inte inskränks och att konkurrensen inte snedvrids. NSD anser dock att problem som huvudregel bör lösas inom det regelverk där de hör hemma. Detta innebär att eventuella arbetsrättsliga problem inte ska lösas genom ändringar i skattelagstiftningen. I en utredning vars uppdrag begränsar sig till den skatterättsliga lagstiftningen bör inte arbetsrättsliga problem, frågeställningar och tolkningar behandlas annat än återhållsamt och tydligt avgränsat.

F-skattens betydelse för det svenska näringslivet

F-skattens betydelse för förutsättningarna att starta och driva företag kan inte nog understrykas. Den svenska företagsstrukturen utvecklas mot ett allt mer tjänsteinriktat företagande. Detta medför att arbetslivet går mot en allt högre grad av specialisering och utvecklad arbetsfördelning vilket avspeglas i att arbetstagarna har en allt högre utbildningsnivå och en allt tydligare kompetensprofil. Arbeten som tidigare vanligtvis utfördes i anställningsförhållanden utförs i ökande grad genom andra sätt att organisera arbetet. I stället för att anställa kan uppdragsgivaren vända sig till ett bemanningsföretag eller anlita entreprenörer.² Behovet av specialistkunskap och extra hjälp vid arbetstoppar är starkt efterfrågat inom många sektorer och branscher. Även om godkännande för F-skatt inte är ett krav för att bedriva näringsverksamhet, är det till följd av F-skattens rättsverkningar i praktiken en nödvändighet för att kunna utföra tjänster åt andra. Möjligheten till F-skatt och företagande är således inte bara en väg in på arbetsmarknaden, utan en nödvändig funktion för det svenska näringslivet.

Utredaren pekar ut bygg- och anläggnings- samt transportbranscherna som mer problematiska än andra avseende förekomsten av företeelsen "falsa egenföretagare". Även musiker- och frisörbranscherna uppfattas vara särskilt utsatta. NSD vill i detta avseende framhålla att F-skattesystemet gäller för hela näringslivet och att eventuella förändringar i systemet kommer att påverka alla branscher och alla typer av företag. Det är därför viktigt med träffsäkra regler så att alla företag inte drabbas av åtgärder om problemen är begränsade till vissa branscher. Det är vidare viktigt att eventuella förändringar inte försvårar för nyföretagande och småföretagande vilket i förlängningen skulle hämma utvecklingen av det svenska näringslivet. Eventuella förändringar av F-skattesystemet måste således föregås av en grundlig analys där konsekvenserna för hela näringslivet beaktas.

² Prop. 2008/09:62 s. 15.

NSD

NÄRINGS- LIVETS SKATTE- DELEGATION

Skatteverkets kontrollfunktion och befintliga kontrollverktyg

Innehavet av F-skatt har viktiga rättsverkningar när det gäller skyldigheten att göra skatteavdrag och att betala socialavgifter. I en undersökning som Svenskt Näringsliv låtit utföra framkommer att uppdragsgivarna ofta får bära en del av ansvaret för kontrollen av uppdragstagarnas skötsamhet i förhållandet till myndigheterna.³ Som konstateras i undersökningen kan dock Skatteverket inte skjuta över ansvaret för kontrollen av att en uppdragstagare redovisar skatter och avgifter och i övrigt fullgör sina skyldigheter till uppdragsgivaren. Det är Skatteverket som har detta ansvar och som dessutom har bästa förutsättningar att kontrollera att betalning av skatter och avgifter sker. Enligt NSD saknas dock i delbetänkandet en fullständig kartläggning och analys av dagens regelverk vad avser t.ex. uppföljningsmöjligheter, återkallelseregler – innefattandet eventuella brister i tillämpningen av dessa – och de verktyg Skatteverket i övrigt förfogar över.

Innehavet av F-skatt har däremot ingen avgörande betydelse vid inkomstbeskattningen för att bedöma om ersättningen ska tas upp som inkomst av tjänst eller som inkomst av näringsverksamhet av den som utfört arbetet. Med näringsverksamhet avses förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt. Frågan om självständighet avgörs genom en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det förhållandet att uppdragstagaren har F-skatt är bara en faktor som vägs in i helhetsbedömningen. Den skatterättsliga bedömningen av om en person bedriver näringsverksamhet eller ej är således komplex och ska ske utifrån ett stort antal kriterier som i olika fall har olika tyngd. NSD anser att denna komplexitet inte kommer fram i delbetänkandet som i många delar även ger en onyanserad bild av hur en sådan bedömning ska ske.

Ovisst om förekomsten och omfattningen av företeelsen "falskt egenföretagande" liksom dess effekt på skattefelet

Vad gäller förekomsten och omfattningen av den av utredaren egenhändigt definierade företeelsen "falskt egenföretagande" konstaterar utredaren att det har varit svårt att få fram relevant information och att forskning eller annat vetenskapligt material avseende svenska förhållanden som behandlar företeelsen inom det skatterättsliga området inte gått att finna. Utredaren anger att företeelsen förekommer på den svenska arbetsmarknaden, men att det inte är möjligt att vare sig kvantifiera eller uppskatta omfattningen av den. Utredaren anger vidare att det inte är möjligt att mäta eller närmare uppskatta om eller vilken effekt företeelsen har på skattefelet. Trots detta kommer utredaren fram till att just F-skattesystemet kan leda till företeelsen.

Eftersom utredaren varken kunnat definiera, kvantifiera eller uppskatta omfattningen av företeelsen, och inte heller ansett det möjligt att uppskatta om den har någon effekt på skattefelet, anser NSD att det inte heller är möjligt att bedöma vilken inverkan F-skattesystemet har på företeelsen. Det underlag som tagits fram inom ramen för utredningen är således inte tillräckligt för att ta ställning till om bestämmelserna i F-skattesystemet behöver ändras. En intetsägande analys av F-skattesystemets effekt på företeelsen leder ofrånkomligen till ogrundade slutsatser om behovet av förändring av regelverket. Utan en gedigen kvantitativ analys som påvisar problem eller negativa effekter som faktiskt kan härledas från F-skattesystemet, krävs stor försiktighet med att föreslå förändringar i

³ Silfverberg, Persson Österman, *F-skattsedelns rättsverkningar*, 2010.

NSD
N Ä R I N G S L I V E T S
S K A T T E -
D E L E G A T I O N

regelverket. Eftersom utredningen inte utvisar att F-skattesystemet i sig leder till förekomsten av företeelsen anser NSD att det inte finns grund för att göra förändringar i regelverket.

Egenanställningsföretag

Utredaren har även haft i uppdrag att särskilt analysera användandet av s.k. faktureringsplattformar, egenanställningsföretag eller liknande. I denna del anser utredaren att egenanställning eller liknande i sig inte kan uppfattas leda till skattefusk och skatteundandragande och att det följaktligen inte finns skäl att ändra bestämmelserna om F-skatt. NSD instämmer i utredarens bedömning i denna del.

Avslutande kommentarer

Utformningen av F-skattesystemet har stor betydelse för företagandets villkor samt förutsättningarna för att starta, driva och utveckla företag. F-skattesystemet bidrar till såväl nyföretagande och småföretagande som dynamik och funktionalitet i näringslivet.

Av de skäl som anförts ovan anser NSD att det underlag som presenteras i delbetänkandet inte utvisar att F-skattesystemet som sådant behöver förändras. De problem som enligt utredaren förekommer härrör från och avser det arbetsrättsliga området och bör således inte försöka åtgärdas genom förändringar i skatterättslig lagstiftning.

Dagens regler avseende F-skatt är enligt NSD:s bedömning ändamålsenliga och har de förutsättningar som krävs för att upprätthålla legitimiteten för systemet. För att komma till rätta med eventuellt missbruk anser NSD att det åligger Skatteverket att arbeta med uppföljning av de som godkänts för F-skatt och noggrann tillämpning av befintligt regelverk.

NÄRINGSLIVETS SKATTEDELEGATION



Johan Fall



Lynda Ondrasek Olofsson