

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 Omvänd skattskyldighet vid omsättning av vissa varor och tjänster

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

I den remitterade promemorian föreslås att så kallad omvänd skattskyldighet ska införas vid nationell handel mellan beskattningsbara personer vid omsättning av mobiltelefoner, integrerade kretsanordningar<sup>1</sup>, telekommunikationstjänster, spelkonsoler, pekdatorer och bärbara datorer. Detta innebär att köparen, istället för säljaren, ska vara skattskyldig (redovisnings- och betalningsskyldig) för mervärdesskatt. Detta föreslås endast gälla om det totala beskattningsunderlaget för sådana varor och tjänster överstiger 50 000 kronor i fakturan.

Förslaget medför ändringar i mervärdesskattelagen (1994:200) som träder i kraft den 1 januari 2021.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

Syftet med förslaget anges vara att förhindra omfattande mervärdesskattebedrägerier som leder till skattebortfall och snedvridning av konkurrensen.

I promemorian anges att Skatteverket vid möte med Finansdepartementet har informerat om att det förekommer omfattande mervärdesskattebedrägerier med mobiltelefoner och IP-telefoni (VoIP). Det finns inga säkra siffror på omfattningen av skattebedrägerierna, men Skatteverket har beräknat att skatteförlusterna under 2018 och delar av 2019 uppgår till 1,25 miljarder kronor. Bedrägerierna anges ske på ett systematiskt sätt med flera företag inblandade och med användande av olika mellanled för att försvåra upptäckt. Det anges vara fråga om kvalificerad och organiserad ekonomisk brottslighet av mycket allvarlig karaktär. Det är enligt Skatteverket mycket svårt att i kontrollen hinna fånga upp inblandade företag innan bedrägerierna hinner genomföras. Om omvänd skattskyldighet mellan beskattningsbara personer införs så går det inte längre att genomföra den aktuella typen av bedrägerier. Vid omvänd skattskyldighet är köparen, istället för säljaren, skattskyldig (redovisnings- och betalningsskyldig) för mervärdesskatt. Med omvänd skattskyldighet försvinner möjligheten att säljaren fakturerar och tar ut mervärdesskatt från köparen och sedan låter bli att betala in skatten till staten,

<sup>1</sup> Med integrerade kretsanordningar menas exempelvis mikroprocessorer och centralenheter i stadiet före integrering i slutanvändningsprodukter. Definition enligt artikel 199a i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, i lydelsen enligt rådets direktiv 2013/43/EU och (EU) 2018/1695.

medan köparen ändå gör avdrag för den skatt som betalats till säljaren. Det anges bero på att köparen i dessa fall inte betalar utgående skatt till säljaren, istället är det köparen som både redovisar och betalar utgående och ingående skatt till staten.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är tillräckligt för detta ärende. Beskrivningen är därmed godtagbar.

### **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

I konsekvensutredningen anges att eftersom omvänd skattskyldighet innebär att inte några mervärdesskattebetalningar sker i mellanliggande led i produktions- och distributionskedjan blir det inte längre möjligt att genomföra den typ av bedrägerier som förslaget i promemorian syftar till att förhindra. Det anges att det inte finns några alternativa regeländringar som bedöms uppnå samma effekt.

Vidare anges i promemorian att omvänd skattskyldighet kommer underlätta hanteringen och kontrollen för Skatteverket jämfört med nuvarande regler. För företag medför omvänd skattskyldighet att den administrativa hanteringen blir mer komplicerad och betungande och det är därför angeläget att överväga olika möjligheter att utforma reglerna så att den administrativa bördan begränsas och att företag som gör mindre inköp undantas från tillämpningsområdet. I promemorian finns det en jämförelse med andra medlemsstater inom EU som har infört omvänd skattskyldighet för de aktuella varorna och tjänsterna, och att medlemsstaterna har utformat reglerna på olika sätt<sup>2</sup>. I syfte att minska företagens administrativa börda och undanta företags mindre inköp från tillämpningsområdet anges det att en tröskel bör införas avseende när den omvända skattskyldigheten ska tillämpas. En fakturaträskel på 50 000 kronor bedöms vara väl avvägd för att inte urholka regeln om omvänd skattskyldighet, samtidigt som syftet med tröskeln uppfylls, det vill säga att minska företagens administrativa börda och undanta företags mindre inköp från tillämpningsområdet. Nivån på fakturaträskeln anges motsvara flera andra medlemsstaters tröskelvärden.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Beskrivningen av varför några alternativa lösningar inte är relevanta är tydlig, liksom beskrivningen av utformningen av föreslaget undantag (den föreslagna fakturaträskeln på 50 000 kronor). Effekter av om någon reglering inte kommer till stånd går att förstå av beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om någon reglering inte kommer till stånd är godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I promemorian finns en beskrivning av mervärdesskattedirektivet, och att medlemsländerna för vissa särskilt angivna leveranser eller tillhandahållanden får välja att tillämpa omvänd skattskyldighet. Det gäller exempelvis vid handel med guld, byggtjänster samt avfall och skrot av vissa metaller (artikel 198 och 199). Vidare anges att medlemsstaterna även får välja att tillämpa omvänd skattskyldighet till och med den 30 juni 2022 vid handel med bland annat utsläppsrätter för växthusgaser, mobiltelefoner, integrerade kretsanordningar, telekommunikationstjänster, spelkonsoler, pekdatörer och bärbara datorer (artikel 199a).

I konsekvensutredningen anges att den föreslagna ändringen görs med stöd av mervärdesskattedirektivet som ger en möjlighet att använda omvänd skattskyldighet. Förslaget anges därför

---

<sup>2</sup> Promemorian avsnitt 3.3.3, s. 18-22.

vara förenligt med EU-rätten.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslaget överensstämmer med EU-rätten är tillräcklig för detta ärende. Beskrivningen är därmed godtagbar.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

I promemorian anges att det pågår omfattande mervärdesskattebedrägerier vid handeln med mobiltelefoner och telekommunikationstjänster, varför det är angeläget att regler som hindrar detta införs så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2021. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för mervärdesskatt för vilken skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet. Avgörande för om de nya eller äldre bestämmelserna ska tillämpas är således skattskyldighetens inträde. Skyldigheten att betala skatt inträder enligt 1 kap. 3 § mervärdesskattelagen som huvudregel när varorna har levererats eller tjänsterna tillhandahållits.

I konsekvensutredningen anges att det kommer att tillkomma kostnader för Skatteverket, bland annat för särskilda informationsinsatser. Enligt Regelrådet hade det varit önskvärt med en något utförligare beskrivning av de informationsinsatser som man ser som behövliga, men kan godta beskrivningen för detta ärende.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkt för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen anges att det saknas fullständiga underlag avseende antalet företag som berörs av förslaget. I konsekvensutredningen anges vidare att förslaget påverkar samtliga företag i Sverige, mer eller mindre, eftersom varorna och tjänsterna som kommer att omfattas av omvänd skattskyldighet tillhör sådana varor och tjänster som alla företag oftast köper in någon gång. Enligt SCB:s statistikdatabas över företag uppdelade på olika verksamhetsområden (SNI-koder) framgår att omkring 7 000 företag bedriver sådan verksamhet där de omsätter de berörda varorna och tjänsterna. Av dessa 7 000 företag anges omkring 2 000 företag befinna sig i detaljistledet och bedriver butikshandel med de berörda varorna och tjänsterna. Som framgår ovan föreslås det en fakturatröskel på 50 000 kronor som av förslagsställaren bedöms vara väl avvägd för att inte urholka regeln om omvänd skattskyldighet, samtidigt som syftet med tröskeln uppfylls, det vill säga att minska företagens administrativa börda och undanta företags mindre inköp från tillämpningsområdet.

Regelrådet har inte kunnat återfinna någon uppgift avseende storleken på berörda företag.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Beskrivningen av berörda företag utifrån antal och bransch är tillräcklig för detta ärende. Vad gäller storleken på berörda företag har Regelrådet förståelse för att det inte går att ange avseende aspekten att förslaget påverkar samtliga företag någon gång, eftersom samtliga företag förr eller senare köper in de nämnda produkterna. Däremot hade det varit behövligt att ange något om storleken på de företag som behöver hantera den föreslagna regeländringen i sin verksamhet dagligen.

Enligt Regelrådet hade det i denna del varit önskvärt med ett förtydligande av vilka företag som berörs – vilka är de 7 000 företagen och vilka är övriga företag. Vidare hade det varit önskvärt med ett förtydligande om reglerna gäller per faktura eller totalt för flera fakturor per köptillfälle. Det vill säga – skulle beloppsgränsen kunna undvikas om företagen valde att göra inköp fördelat på flera separata

fakturor vid samma inköpstillfälle.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal och bransch är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån storlek är bristfällig.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

### *Administrativa kostnader*

I konsekvensutredningen anges att omvänd skattskyldighet medför en ökad administrativ börda för berörda företag (beskattningsbara personer). Företagen måste anpassa sig till och följa de nya reglerna, som avviker från mervärdesskattesystemets normala struktur. Vidare anges att det är svårt att med säkerhet beräkna storleken av de administrativa kostnaderna. I konsekvensutredningen anges att en tidigare studie har visat att fullgörandekostnaderna för hantering av mervärdesskatt i genomsnitt var omkring 10 000 kronor för företag med färre än 500 anställda under 2006. För stora företag med minst 500 anställda var fullgörandekostnaderna omkring 630 000 kronor per företag och år<sup>3</sup>. De administrativa kostnaderna för den omvända skattskyldigheten i byggsektorn har beräknats till 454 miljoner kronor eller i genomsnitt cirka 5 500 kronor per företag och år<sup>4</sup>. Enligt Skatteverkets utvärdering av reglerna om omvänd skattskyldighet i byggsektorn ökade företagens administrativa börda med cirka fyra timmar på grund av reglerna<sup>5</sup>.

I konsekvensutredningen anges, som framgår ovan, att det saknas fullständiga underlag vad gäller antalet företag som berörs och storleken på den administrativa kostnaden för omvänd skattskyldighet vid omsättning av mobiltelefoner, integrerade kretsanordningar, telekommunikationstjänster, spelkonsoler, pekadorer och bärbara datorer. Som framgår ovan berörs både företag som omsätter de berörda varorna och tjänsterna av förslaget, liksom de företag som köper in varorna och tjänsterna. Förslagets ökade administrativa kostnad anges i praktiken påverka majoriteten av alla företag i Sverige mer eller mindre eftersom varorna och tjänsterna tillhör sådana varor och tjänster som alla företag oftast köper in någon gång och mildras något genom införandet av en fakturaträskel på 50 000 kronor.

Det anges att de företag som befinner sig i data- och telekommunikationsbranschen och säljer de aktuella varorna och tjänsterna behöver veta om köparen är en beskattningsbar person – i så fall gäller omvänd skattskyldighet. Säljaren behöver också veta om varan de säljer är en sådan vara som omfattas av den omvända skattskyldigheten. Det anges att det kan uppstå gränsdragningsproblem som på sikt kan antas minska om företaget vanligtvis omsätter liknande varor och tjänster. Den administrativa kostnaden för dessa företag kan framförallt antas öka vid införandet av de nya reglerna då de behöver ställa om sina redovisningsrutiner. Som framgår ovan bedriver omkring 7 000 företag sådan verksamhet att de omsätter de berörda varorna och tjänsterna, varav 2 000 i detaljistledet som bedriver butikshandel med de berörda varorna och tjänsterna. Detaljisterna behöver vid varje försäljning ta reda på om köparen är en privatperson och därmed ta ut mervärdesskatt, eller om köparen är en beskattningsbar person och inte ta ut mervärdesskatt. Förslagsställarens bedömning är att den föreslagna fakturaträskeln på 50 000 kronor per faktura underlättar för dessa företag då de upp till detta fakturabelopp inte behöver ta reda på kundens status, utan kan ta ut mervärdesskatt på försäljningen oavsett kund.

<sup>3</sup> Förslagsställaren hänvisar till Skatteverkets rapport 2006:3 Krånglig moms – en företagsbroms?

<sup>4</sup> Förslagsställaren hänvisar till siffror från databasen Malin för år 2009 och Riksrevisionens rapport 2012:6 Regelförenklning för företag – regeringen är fortfarande långt från målet.

<sup>5</sup> Förslagsställaren hänvisar till Omvänd skattskyldighet för mervärdesskatt i byggsektorn, dnr. 131 213362-10/113.

I konsekvensutredningen anges att de företag som köper in de berörda varorna och tjänsterna får ökade administrativa kostnader då de behöver ta ställning till huruvida omvänd skattskyldighet ska tillämpas på deras inköp. Denna administrativa kostnad kan antas påverka majoriteten av företagen i Sverige då inköp av framförallt mobiltelefoner och bärbara datorer tillhör vanligt förekommande inköp som de flesta företag gör någon gång. Vid inköp av en vara eller tjänst som omvänd skattskyldighet tillämpas på ska det i normalfallet framgå av fakturan att omvänd skattskyldighet tillämpas genom att det ska stå omvänd betalningsskyldighet. Vidare ska beskattningsunderlaget framgå i fakturan, vilket bedöms underlätta något för de företag som mer sällan köper in de berörda varorna och tjänsterna och som behöver vara uppmärksamma på om omsättningen överstiger fakturaträskeln på 50 000 kronor.

Vidare anges att även de företag som bedriver mervärdesskattefri verksamhet eller som är skattebefriade på grund av låg omsättning och som inte är registrerade för mervärdesskatt, får en ökad administrativ kostnad. Som köpare blir de skattskyldiga och kommer att behöva registrera sig för mervärdesskatt och redovisa mervärdesskatt på förvärvet om fakturabeloppet överstiger 50 000 kronor.

Den sammantagna ökade administrativa bördan anges inte ha varit möjlig att kvantifiera då information saknas om storleken på den administrativa kostnaden för omvänd skattskyldighet i detta fall och för de företag som påverkas. Förslagsställaren gör bedömningen att den sammantagna administrativa bördan ökar kraftigt då i princip samtliga företag i Sverige påverkas mer eller mindre av förslaget.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Den kvalitativa beskrivningen är tydlig och beskriver förslagets möjliga påverkan på olika företags administrativa kostnader. Det framgår också att förslagsställaren har tagit fram uppgifter på liknande förfaranden, men de uppgifterna är något daterade och avser dessutom helt andra branscher än de nu aktuella. Enligt Regelrådet hade förslagsställaren behövt göra en djupare undersökning för att något närmare beskriva hur många omsättningar som omfattas som görs under en viss tid, samt vilken tidsåtgång det kan tänkas ta att implementera det nya regelverket i företagens rutiner och system. Likaså hade det varit intressant med mer information om hur lång tid det tar i anspråk för företagen att rätta fel som uppstår kopplat till det nya regelverket, eftersom, som förslagsställaren själv anger i promemorian, de föreslagna reglerna avviker från mervärdesskattesystemets normala struktur.

Enligt Regelrådet är den kvalitativa beskrivningen utförlig, men eftersom, som förslagsställaren anger, så gott som samtliga företag kommer att påverkas av förslaget i lägre eller högre grad, hade det varit behövligt med kvantifierade beskrivningar av denna påverkan. Avsaknaden av sådana beskrivningar medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader är bristfällig.

#### *Andra kostnader och verksamhet*

I konsekvensutredningen anges att mervärdesskattesystemet medför vissa likviditetseffekter för företagen. Vid omvänd skattskyldighet anges positiva likviditetseffekter uppstå för köparna, eftersom dessa slipper att betala ett skattebelopp till säljaren och sedan vänta på att avdragsrätt inträder. För vissa säljare anges likviditetseffekten bli negativ, eftersom de inte längre får tillgång till ett skattebelopp som de kan disponera innan utgående skatt ska betalas in till staten. Ett och samma företag kan uppträda både i rollen som köpare och säljare av de berörda varorna och tjänsterna. Huruvida likviditetseffekterna totalt sett blir negativa eller positiva för det enskilda företaget beror på hur deras verksamhet ser ut. Ett företag som köper och säljer de berörda varorna och tjänsterna under sådana

omständigheter att omvänd skattskyldighet ska tillämpas vid inköp men inte vid försäljning, erhåller positiva likviditetseffekter. Detta anges typiskt sett vara företag i slutet av försäljningskedjan. Ett företag som endast säljer de berörda varorna eller tjänsterna till andra företag där omvänd skattskyldighet tillämpas på försäljningen påverkas däremot negativt i likviditetshänseende jämfört med om de nuvarande reglerna tillämpas.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet har i konsekvensutredningen inte kunnat återfinna en beskrivning av förslagets effekter på berörda företags andra kostnader och det är därmed okänt om några sådana bedöms uppstå. Vad sedan gäller beskrivningen av effekterna på berörda företags verksamhet finns det en beskrivning utifrån ett likviditetsperspektiv. Regelrådet hade dock gärna sett en utförligare beskrivning av möjligt krångel kopplat till det nya regelverket som kan påverka företagen i deras verksamhet. Avsaknaden av sådana beskrivningar medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av andra kostnader och om företagen behöver vidta förändringar i sin verksamhet är bristfällig.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

I konsekvensutredningen anges att förslaget bedöms motverka en osund konkurrens, som mervärdesskattebedrägerierna ger upphov till, inom data- och telekommunikationsbranschen, vilket bör vara gynnsamt för de företag som inte är inblandade i mervärdesskattebedrägerierna.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Förslagsställaren anger att så gott som samtliga företag kommer att påverkas av förslaget på något sätt, och ett relativt stort antal företag kommer att påverkas dagligen i sin verksamhet. Särskilt med tanke på förslagets omfattning hade det varit behövligt med en utförligare beskrivning av hur konkurrensförhållanden kan påverkas för företag av exempelvis olika storlek eller förutsättningar att följa det nya regelverket. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Regelrådet har i promemorian inte kunnat återfinna någon information som går att härleda till regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Som framgår av detta yttrande har Regelrådet funnit brister i beskrivningen av flera andra aspekter som ska beskrivas om det är ett förslag med företagspåverkan. Regelrådet kan därför inte utesluta att regleringen även har en påverkan på företagen i andra avseenden. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är bristfällig.

### **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

I konsekvensutredningen anges att större företag, generellt sett, bör ha bättre möjlighet än mindre företag att klara hanteringen av särregler. Fakturaträskeln på 50 000 kronor anges underlätta för de allra minsta företagen som inte befinner sig i data- och telekommunikationsbranschen då de endast undantagsvis kan förväntas köpa in de berörda varorna och tjänsterna till ett pris på över 50 000 kronor per faktura.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Det finns visserligen en beskrivning av effekterna för de mindre företagen som inte befinner sig i data- och telekommunikationsbranschen. Det saknas dock en beskrivning av om särskilda hänsyn har kunnat tas till små företag i den direkt berörda branschen data- och telekommunikation. Utifrån förslaget utformning, är det möjligt att någon sådan hänsyn inte har varit möjlig att ta. Beskrivningen hade därför inte behövt vara utförlig – men förslagsställaren hade behövt ange något om detta och varför man inte har ansett det möjligt. Som framgår ovan saknas det också en beskrivning av berörda företags storlek. Alltför många aspekter saknas för att en utebliven beskrivning ska kunna godtas. Avsaknaden av en beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

### Sammantagen bedömning

I en konsekvensutredning hänförlig till förslag som har effekter för företag ska, förutom 6 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, även 7 § i samma förordning beskrivas. Som framgår ovan har Regelrådet funnit att det saknas ett flertal behövliga beskrivningar av företagsaspekterna. Enligt förslagsställaren kommer den sammantagna administrativa bördan att öka kraftigt eftersom i princip samtliga företag i Sverige påverkas mer eller mindre av förslaget. Trots det saknas det en kvantitativ beskrivning av de administrativa kostnaderna. Likaså är storleken på berörda företag okänd, liksom om särskilda hänsyn kan tas till eventuella små företag och hur konkurrensen kan påverkas mellan företagen i de direkt berörda branscherna. Regelrådet kan därmed konstatera att ett flertal, för förslaget och för de berörda företagen, centrala delar är ofullständigt beskrivna i konsekvensutredningen.

Vid en sammantagen bedömning finner Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven enligt 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 28 maj 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Yvonne von Friedrichs, Lennart Renbjer och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Elisabeth Thand Ringqvist  
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv  
Föredragande