

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Remiss av betänkandet Skatt på modet (2020:20)

Fi2020/01583/S2

1 Sammanfattning

Skatteverket avstyrker att förslagen genomförs med stöd av följande skäl:

- Den föreslagna skatten på kläder och skor har en konstruktion som inte är kostnadseffektiv,
- det saknas en analys som visar att en skatt på kläder och skor är samhällsekonomiskt motiverad,
- förslagen omfattar beskattning av en stor mängd olika varusorter med kort livscykel vilket medför att Skatteverkets kontroll kan befaras försvåras, och
- beskattning av utländska aktörer kommer innebära problem för både skattskyldiga och Skatteverket.

Om förslagen ändå genomförs anser Skatteverket att:

- bestämmelserna i 2, 9, 12-14 och 23 §§ utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelser i andra nationella punktskatter,
- en beloppsgräns för skattskyldighet vid egen tillverkning införs,
- att en beloppsgräns för återbetalning enligt 18 § införs, och
- att bestämmelserna i 10 § inte begränsas till svenska konsumenter.

2 Skatteverkets skäl för avstyrkande

Skatteverket avstyrker att förslagen genomförs med hänsyn till följande skäl.

Den föreslagna skatten på kläder och skor är inte kostnadseffektiv

Enligt utredningsdirektiven är syftet med en skatt på kläder och skor att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen från kläder och skor på ett kostnadseffektivt sätt. Utredningens bedömning är att cirka 84 procent av de varor som omfattas av skatten inte kommer att innehålla några av de farliga kemiska ämnen som finns i bilagorna till skatten. Därmed kommer merparten av alla beskattade kläder och skor berättigas till maximalt avdrag om 95 procent av den skatt som ska betalas enligt 4 § första stycket i utredningens förslag, så länge de skattskyldiga kan uppvisa dokument som visar att varorna inte innehåller de kemiska ämnena. Konsekvensen av denna konstruktion är att för merparten av alla kläder och skor finns ingen substitutionsdrivande styrning bort från farliga kemiska ämnen utan endast en mycket svag styrning genom ett högre pris som minskar konsumtionen av dessa varor. Skatteverket gör därför bedömningen att denna del av skatten endast är fiskal. Som fiskal skatt kan den inte anses vara optimalt då skatten kommer snedvräta andelen kläder och skor som köps i förhållande till andra konsumtionsvaror vilket troligen inte är samhällsekonomiskt motiverat. Det kan också ifrågasättas om denna bristande kostnadseffektivitet är i linje med utredningsdirektiven.

För varor som helt eller delvis består av mjukgjord polyvinylklorid, polyuretan eller gummi, samt varor med allvädersfunktion, tas en högre skatt ut då de anses ha större faroegenskaper än de övriga ämnena i bilagorna. Om varorna inte innehåller vissa ämnen (ftalater och PFAS) medges avdrag med 100 % av den tillkommande skatten. Det är positivt att utredningen differentierar skatten med avseende på det kemiska ämnets faroegenskaper. Detta är i linje med de nödvändiga villkoren för kostnadseffektivitet där marginalkostnaden, dvs skatten, bör avspegla den hälso- och miljöeffekt den orsakar. Konstruktionen innebär dock att de skattskyldiga måste styrka att deras varor inte innehåller halter av dessa kemiska ämnen som överstiger gränsvärdena. Att en så stor del av andelen kläder och skor inte antas innehålla ftalater och PFAS innebär att denna differentiering kan bli kostsam då endast en liten del av de kläder och skor som omfattas kan styras mot färre farliga kemiska ämnen. Skatten innebär också en ökad administrativ börda för ett stort antal företag.

Det saknas underlag som visar att den föreslagna skatten är samhällsekonomiskt motiverad

Utredningen har inte kunnat avgöra om den föreslagna skatten på kläder och skor är samhällsekonomiskt motiverad. I betänkandet görs bedömningen att skatten kommer leda till betydande miljö- och hälsovinster. Samtidigt konstateras i betänkandet att eftersom kunskaperna om omfattningen av kemikaliers effekter på människors hälsa och på miljön är begränsade, vilket i sin tur begränsar möjligheten till mer robusta analyser av hälso- och miljöekonomiska effekter, har man inte kunnat bedöma om dessa vinster är mindre eller större än de samhällsekonomiska kostnaderna. Skatteverket anser att en sådan analys bör göras innan man inför en skatt.

Förslagen kommer medföra kontrollsvårigheter för Skatteverket

Förslagen rör beskattning av ett mycket stort antal olika varor, ofta med kort livscykel. Detta medför att stora resurser kommer krävas. Skatteverket gör bedömningen att lagstiftningen kommer att föranleda omfattande och svårhanterliga kontrollproblem.

Ett annat problemområde rör beskattning vid försäljning från utländska aktörer direkt till svenska konsumenter. Det kan förutses svårigheter att nå utländska säljare med relevant information. De utländska aktörerna kan därigenom ha problem att göra rätt från början. Skatteverket har begränsade möjligheter att agera på ett kostnadseffektivt och verkningsfullt sätt vad gäller utländska säljare.

I dag finns inte någon tillfredställande teknisk lösning för elektronisk uppgiftslämning till Skatteverket för utländska aktörer. Detta medför att de utländska aktörerna är hänvisade till uppgiftsinlämning via papper och fysisk post. Då betydligt fler utländska aktörer, enligt förslaget, kommer att bli skattskyldiga i Sverige, förstärks behovet av utvecklingsinsatser för att utländska skattskyldiga ska kunna lämna uppgifter elektroniskt till Skatteverket. Fler utländska aktörer innebär också att informationsutbytet med andra länder behöver intensifieras vilket ökar resursbehovet både vad avser personal och teknisk utveckling.

3 Förslag till justeringar

För det fallet förslagen genomförs lämnar Skatteverket följande synpunkter och förslag till ändringar.

Bestämmelser som finns i andra nationella punktskatter bör utformas på samma sätt

Skatteverket uppfattar att utredningens avsikt är att de föreslagna bestämmelserna ska motsvara bestämmelserna i lag (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, LSKE. Skatteverket anser därför att bestämmelserna i 2, 9, 12-14 och 23 §§ utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelser i LSKE.

Beloppsgräns för skattskyldighet

För att undvika att personer blir skattskyldiga för försäljning av enstaka egentillverkade klädesplagg anser Skatteverket att skattskyldigheten inte bör inträda om värdet av den sammanlagda försäljningen understiger 10 000 kronor under ett helår. Skatteverket föreslår att det till 9 § tillfogas ett andra stycke med följande lydelse ”Från skattskyldighet enligt första stycket 4 undantas tillverkning av skattepliktiga varor vars värde understiger 10 000 kronor för innevarande kalenderår.”.

Beloppsgräns bör införas avseende bestämmelserna för återbetalning

Den föreslagna bestämmelsen om återbetalning av skatt då varor flyttats till annat EU-land eller exporteras, 18 §, behöver kompletteras med en beloppsgräns på samma sätt som i flera andra punktskattelagstiftningar, jämför t.ex. lagen om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter¹ och lagen om tobaksskatt². Skatteverket förordar att bestämmelsens tredje stycke kompletteras med ”Återbetalning medges inte för skattebelopp som för kalenderkvartalet understiger 1 500 kronor”.

¹ 14 § andra stycket Lag (2018:696) om skatt på vissa skattepliktiga produkter

² 30 och 40 a § Lag (1994:1563) om tobaksskatt

Bestämmelserna i 10 § bör inte begränsas till svenska konsumenter

I 10 § så bör ”svensk” strykas eftersom det följer av definitionen av distansförsäljning (2 §) att den skattepliktiga varan transporteras till Sverige. Den föreslagna lydelsen kan tolkas som att en utländsk konsument bosatt i Sverige inte kan bli betalningsskyldig enligt 10 §.

Ikraftträdande

I betänkandet föreslås att den nya lagen ska träda i kraft den 1 april 2021. För att Skatteverket ska hinna genomföra lagstiftningen på ett bra sätt behöver tiden mellan beslut och ikraftträdande av lagen uppgå till minst sex månader.

4 Konsekvenser för Skatteverket

Förslagen bedöms medföra engångskostnader med sammanlagt cirka 1 500 000 kronor för att bygga upp administrativa rutiner, framtagande av information, blanketter, anpassning av deklARATIONER och utveckling av systemstöd.

Det löpande arbetet med administration av deklARATIONER, kontroller och service till företagen anges i utredningen medföra löpande kostnader med cirka 2 500 000 kronor per år.

Det bör dock påpekas att förutsättningarna, bl.a. vad gäller antalet aktörer som berörs av skatten och hur kontrollverksamheten ska kunna bedrivas, är så pass osäkra att någon kostnadsberäkning av de löpande kostnaderna inte låter sig göras med rimlig säkerhet.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Katrin Westling Palm och föredragits av rättsliga experten Pär Jönsson. Vid den slutliga handläggningen har också följande deltagit: överdirektören Fredrik Rosengren, tf. rättschef Stina Ögren, enhetschefen Eva Mårtensson, enhetschefen Günther Björklund och sektionschefen Lena Hiort af Ornäs Leijon.

Katrin Westling Palm