

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 Omedelbar verkställighet av beslut om återbetalning enligt husavdragets fakturamodell

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändring i lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete (HUSFL). Det föreslås att ett beslut om återbetalning av felaktigt utbetalade belopp avseende skattereduktion för hushållsarbete ska gälla omedelbart. Vidare föreslås att vissa av skatteförfarandelagens bestämmelser om anstånd ska vara tillämpliga på beslut om återbetalning. Detta för att säkerställa ett rättssäkert förfarande vid beslut om återbetalning. Det kan handla om situationer där det är tveksamt hur stort belopp som kommer att behöva betalas eller där betalning före laga kraft skulle medföra betydande skadeverkningar eller annars framstå som oskäligt.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges att förslaget huvudsakligen innebär att beslut om återbetalning av felaktiga utbetalningar för hushållsarbete ska gälla omedelbart. Förslaget syftar till ökad uppbördseffektivitet och ökad effektivitet i Skatteverkets kontrollverksamhet. Förslaget om anstånd med betalning av beslut anges syfta till att hindra att verkställighet av ett beslut som inte har vunnit laga kraft får oskäliga konsekvenser för den enskilde.

Det redogörs vidare för problematiken kopplat till gällande förfarande. Detta inkluderar bland annat att delar av indrivningslagen och utsköningsbalken är tillämpliga vid indrivning och verkställighet av beslut om återbetalning. Beslut om återbetalning får enligt HUSFL inte verkställas omedelbart. Vidare framgår att förvaltningslagen är tillämplig vilket innebär att ett beslut som får överklagas inom viss tid får verkställas när överklagandetiden har gått ut, om inte beslutet har överklagats. För att säkerställa att ett beslut om återbetalning har vunnit laga kraft måste samtliga parter som kan överklaga beslutet delges. Vidare framgår att Skatteverket skyndsamt ska fatta beslut om utbetalning till den utförare som begär utbetalning. Den skyndsamma utbetalningen är viktig för systemets legitimitet och för förtroendet hos de branscher vars tjänster omfattas av skattereduktion för hushållsarbete.

Det framgår även att utredningen Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37) gör bedömningen att Skatteverket system för utbetalningar i samband med

skattereduktion för hushållsarbete är utsatt för kvalificerad välfärdsbrottslighet. Möjligheten att använda betalningssäkring har inte lett till att betalningsviljan, eller möjligheten att säkerställa det allmännas fordringar har ökat nämnvärt sedan bestämmelsen infördes.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det framgår att en alternativ lösning till förslaget är att låta utbetalningarna enligt fakturamodellen omfattas av skattekontosystemet och skatteförfarandelagen. En sådan lösning skulle ge samma effekter som förslaget samt ytterligare effekter så som bättre förutsättningar för indrivning av återbetalningskrav mot företag i utlandet, bättre möjligheter att utreda felaktigheter, förenklad administration för utförare samt möjlighet för Skatteverket att återkalla ett godkännande för F-skatt. Ett sådant förslag anges dock vara mer omfattande och har tidigare avfärdats bland annat med hänvisning till att utbetalningsförfarandet är ett administrativt beslut och inte ett beskattningsbeslut. Vidare anges att förslaget är en mindre och mer begränsad förändring som riktar sig mot de allvarigaste bristerna i nuvarande lagstiftning.

Det framgår även att om förslaget inte genomförs kommer de problem som Skatteverket ser i dag sannolikt kvarstå eller rent av öka. Det anges samtidigt att på grund av de senaste årens nya förutsättningar, vilket bland annat inkluderar den tvingande användningen av e-tjänst vid ansökningar om utbetalning, görs den samlade bedömningen att situationen, vad gäller beslut om återbetalning och obetalade fordringar, i framtiden skulle vara oförändrad från situationen för 2017 om förslaget inte genomförs. Det antas att det skulle fattas beslut om återbetalning till ett belopp om ungefär 56 miljoner kronor årligen och ungefär 12 miljoner kronor skulle förbli obetalda.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt om det även framgick hänvisningar till F-skatteutredningen¹ eftersom det finns beröringspunkter till det bakomliggande problemet och att det där presenterats andra typer av lösningar. Regelrådet har likväl förståelse för att Skatteverket inte har beaktat detta i sin promemoria givet dateringen på promemorian.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges att Skatteverket bedömer att förslaget är förenligt med EU-rätten.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas helt en motivering till bedömningen, vilket är en brist.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att de förslagna lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket torde vara den 1 januari 2020. Det nya förfarandet föreslås tillämpas första gången på beslut om återbetalning avseende en begäran om utbetalning som har lämnats efter den 31 december 2019. Detta eftersom

¹ Regelrådet yttrade sig över F-skatteutredningens betänkande F-skattesystemet – en översyn (SOU 2019:31) 2019-10-16, dnr RR 2019-160.

bestämmelserna kan uppfattas som betungande för enskilda och inte ska tillämpas på beslut om återbetalning avseende en begäran om utbetalning som har lämnats före ikraftträdandet.

Regelrådet gör följande bedömning. Rimligheten till att förslaget kan träda i kraft den 1 januari 2020 kan ifrågasättas. Det saknas vidare uppgifter om behov av speciella informationsinsatser vilket är en brist. Om bedömningen är att det inte finns något sådant behov borde detta, enligt Regelrådet, ha angetts och motiverats i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar men redovisningen avseende behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges att Skatteverket år 2017 fattade beslut om återbetalning avseende felaktiga utbetalningar till 3 049 företag. Många av dessa företag anges vara små. Det framgår även att det år 2017 var 4 666 återkrav där en summa om 55 683 335 kronor återkrävdes varav 11 068 846 kronor var obetald vilket motsvarar 21,5 procent obetalt.

Vidare framgår att om Skatteverket inte lyckas delge samtliga berörda inom fem år kan Skatteverket överhuvudtaget inte lämna fordran för indrivning. Per den 28 januari 2019 hade 1 925 ärenden preskriberats. Om delgivningsmottagaren inte befinner sig i Sverige anges det kunna bli än mer svårt med delgivning eftersom delgivningslagen i huvudsak bara kan tillämpas för delgivning i Sverige. Det kan röra sig om såväl utförare som köpare som befinner sig utomlands. Under 2017 var det exempelvis 745 utländska utförare som enbart var verksamma utomlands som fick utbetalningar för hushållsarbete. Dessa utförare, som alltså bara var verksamma utomlands, begärde totalt 2 945 utbetalningar. Under de senaste sex åren har det i genomsnitt fattats sexton beslut om återbetalning avseende utländska utförare per år. Det finns dessutom ett antal utförare som kommer från andra länder men som delvis är verksamma här i Sverige. Under 2017 var 330 utländska utförare delvis verksamma i Sverige, dessa utförare begärde totalt 28 339 utbetalningar.

Regelrådet gör följande bedömning. Bedömningen om företagens storlek borde ha kunnat förtydligas med någon form av kvantifiering utöver att "många är små" utan närmare definiering. Enligt Regelrådet är avsaknaden av ytterligare uppgifter om detta en brist. Givet att förslaget behandlar skattereduktion för hushållsarbete är det trots att det inte finns en explicit redogörelse om berörda företag utifrån bransch, inte avgörande för bedömningen. Det hade vidare varit önskvärt om det framgick i konsekvensutredningen uppgifter om antal beslut/omfattningen av återkrav för ett typföretag. Detta för att tydliggöra om det är några företag som står för en större andel av de obetalda återkraven eller om det är en stor spridning.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar men redovisningen avseende berörda företag utifrån storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Det anges att Skatteverket år 2017 fattade beslut om återbetalning avseende felaktiga utbetalningar mot 3 049 företag. Många av dessa företag är små och Skatteverket är mån om att inte belasta dessa företag med några onödiga administrativa bördor. Förändringen framstår enligt förslagsställaren som önskvärd och innebär ingen ökad administrativ börda för företagen.

Av promemorian framgår att skyndsamhetskravet kan innebära att Skatteverket inte hinner göra tillräckligt djupa kontroller och att utbetalningar sker utan att förutsättningarna för utbetalningen varit uppfyllda. En felaktig utbetalning kan bero såväl på administrativa misstag hos utförare eller Skatteverket, som på att utföraren medvetet lämnar felaktiga uppgifter.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt om det framgick uppgifter om det förekommer fall med felaktiga beslut om återbetalning. Detta eftersom det skulle kunna medföra en påverkan på den administrativa hanteringen för det enskilda företaget.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

I dagsläget fattar Skatteverket beslut om återbetalning avseende utföraren som sedan förväntas betala in den fastställda fordran. Det är bara om fordran kvarstår som obetald efter förfallodagen som det blir aktuellt med delgivning. Enligt förslagsställaren förändras således endast situationen för de företag som inte betalar in begärt belopp i tid. För den stora majoriteten av företag som betalar i tid förändras i praktiken ingenting. De företag som inte betalar i tid påverkas genom att fordran lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning direkt efter förfallodagen. Det anges innebära att det inte längre blir möjligt att få en frist med betalning eller undkomma indrivningsåtgärder genom att hålla sig undan delgivning.

Det anges vara svårt att bedöma återbetalningsgraden efter förslagets införande på statistiska grunder. Skatteverket bedömer dock att omkring 95 procent av fordringarna skulle betalas om förslaget införs. Ökningen bedöms komma dels av ett minskat systematiskt och organiserat utnyttjande av systemet (där betalningsviljan har varit mycket låg), dels av att den mycket snabbare hanteringen kommer att göra att fordringarna kan lämnas för indrivning i relativt nära anslutning till ett beslut om återbetalning fattas. Förslaget bedöms varaktigt förstärka de statliga finanserna med cirka 27 miljoner kronor årligen genom en ökad återbetalningsgrad av beslut om återbetalning och ett minskat brottsligt utnyttjande av systemet med skattereduktion och hushållsarbete.

Förslaget innebär bara att beslutet gäller omedelbart och att det därför är möjligt att verkställa beslutet innan det har vunnit laga kraft. Att beslutet gäller omedelbart innebär att skyldigheten att betala beloppet inte påverkas av ett överklagande. Förslaget innebär också att en betalningssäkrad fordran kan lämnas för indrivning varpå Kronofogdemyndigheten kan fatta beslut om utmätning av betalningssäkrad egendom snabbare. Det innebär också att en beslutad betalningssäkring skulle kunna hävas snabbare.

Det anges att betalningsansånd bedöms utifrån ekonomiska förutsättningar, inte huruvida det är tveksamt om fordran kommer att sättas ned. Betalningsansånd kan exempelvis beviljas på grund av synnerliga skäl för att ge den enskilde skäligt rådrom att skaffa fram pengar till betalning. Det kan också beviljas om det är till fördel för det allmänna, exempelvis om betalningsansåndet bedöms ge ett bättre ekonomiskt utfall för det allmänna än om verkställighetsåtgärder vidtas omedelbart.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår inga uppgifter kopplat till felaktiga återkrav samt vad för konsekvenser detta då får när beloppet lämnas för indrivning. Även om det på en aggregerad nivå kan vara försumbara konsekvenser skulle det för det enskilda företaget kunna få betydande konsekvenser.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets andra kostnader godtagbar men redovisningen avseende verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges att genom att försvåra för oseriösa företag att utnyttja systemet kan också en mer rättvis konkurrens uppstå på marknaden, även om den snedvridande effekten av oseriösa företag i dagsläget inte ska överdrivas. Det framgår även att en inte oväsentlig effekt av förslaget är att det bedöms fungera som ett mildt påtryckningsmedel för att öka regelefterlevnaden. En ökad regelefterlevnad är viktig eftersom närmare 20 procent av besluten inte efterlevs. Vidare framgår att förslaget bedöms leda till ökad effektivitet i Skatteverkets kontrollverksamhet, vilket gynnar konkurrens på lika villkor.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt om det även framgick resonemang om förslagets eventuella påverkan på förhållandevis mindre företag.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det finns ingen explicit redovisning avseende regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Eftersom beskrivningen av effekter för företag generellt sett får sägas brista i tydlighet, inklusive eventuella oavsiktliga fel, kan det inte på förhand uteslutas att det finns påverkan på företagen i andra avseenden. Därför är befintlig beskrivning otillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det finns ingen redovisning avseende särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas uppgifter om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning, vilket är en brist. Om bedömningen är att det inte finns något sådant behov, eller att det inte är möjligt, borde detta ha angetts och motiverats i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet anser att bland annat uppgifterna om berörda företag utifrån storlek, påverkan på företagets verksamhet och påverkan på företagen i andra avseenden samt särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är otillräckligt redovisade. Enligt Regelrådet brister vidare redovisningen i konsekvensutredningen vad gäller eventuella effekter av felaktiga återkrav. Regelrådet har förståelse för att för merparten av företagen medför förslaget ingen förändring men vid exceptionella fall kan det få stora konsekvenser.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte 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 18 december 2019.

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

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande