

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.

Skatteverket

Yttrande över Skatteverkets förslag till föreskrifter om säkerhet enligt lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt och lagen om skatt på energi

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller Skatteverkets förslag till föreskrifter om säkerhet enligt lagen (2022:155) om tobaksskatt, lagen (2022:156) om alkoholskatt och lagen (1994:1776) om skatt på energi. Det regleras vad säkerheten ska bestå av. En säkerhet kan bestå av en garanti, och det finns i föreskrifterna ytterligare krav på vad garantin ska bestå av. Garantin ska vara utformad på ett sådant sätt att den som utfäst garantin förbinder sig att betala på första anfordran (demandgaranti eller motsvarande). Garantin ska vidare vara utformad så att den kan tas i anspråk av Skatteverket under minst sex månader från det att den som utfäst garantin säger upp denna genom rekommenderat brev till Skatteverket.

En säkerhet kan också bestå av en pantsättning, som ska vara utformad så att beloppet kan tas i anspråk av Skatteverket under minst sex månader från det att den som pantsatt tillgodohavandet säger upp pantsättningen genom rekommenderat brev till Skatteverket. Skatteverket får även besluta att ställd säkerhet ska upphöra att gälla vid en tidigare tidpunkt.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 13 februari 2023.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att i lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt och lagen om skatt på energi finns bestämmelser om ställande av säkerhet. Det framgår av respektive lag vem som ska ställa säkerhet, i vilka situationer säkerhet ska ställas och med vilka belopp säkerhet ska ställas. Flertalet av bestämmelserna grundar sig på punktskattedirektivet.¹

Av de nämnda lagarna framgår det inte vilka säkerheter som kan godtas. Den 19 december

¹ Rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG.

2020 antog dessutom Rådet ett nytt punktskattedirektiv.² Det nya punktskattedirektivet anges bland annat innebära att ett nytt förfarande för flyttningar av beskattade varor införs och ska användas när beskattade varor flyttas till, från eller via ett annat EU-land om inte flyttningen omfattas av vissa angivna undantag eller bestämmelserna om distansförsäljning. Inom ramen för det nya förfarandet för beskattade varor införs nya aktörer – tillfälligt certifierad mottagare respektive certifierad mottagare – som är skyldiga att anmäla sig för registrering hos Skatteverket och ställa säkerhet för betalning av den skatt som kan påföras mottagaren i Sverige eller annat EU-land vid flyttningen eller mottagandet av varorna. De nya bestämmelserna om flyttningar av beskattade varor på annat sätt än genom distansförsäljning och kraven på ställande av säkerhet för betalning av den skatt som kan påföras mottagaren ersätter dagens krav på anmälningar och ställande av säkerhet vid införsel av beskattade varor.

Vidare ändras reglerna om distansförsäljning på så sätt att det införs nya aktörer – tillfälligt registrerad distansförsäljare respektive registrerad distansförsäljare – som är skyldiga att anmäla sig för registrering hos Skatteverket och ställa säkerhet för betalning av den skatt som kan påföras i Sverige eller ett annat EU-land för varorna. De nya reglerna om registrering som registrerad eller tillfälligt registrerad distansförsäljare ersätter nuvarande krav på att distansförsäljare ska ha en godkänd representant.

Det nya punktskattedirektivet genomförs i Sverige genom att lagen om tobaksskatt och lagen om alkoholskatt ersätts av nya lagar, samt att ändringar görs i lagen om skatt på energi som får en ny struktur. Till följd av dessa ändringar har det även beslutats nya förordningar, som ersätter nuvarande förordningar. Författningarna träder i kraft den 13 februari 2023.

I konsekvensutredningen anges att Skatteverkets föreskrifter om säkerhet syftar till att uttömma de reglerade former av säkerhet som kan godtas för att de lagstadgade kraven om ställande av säkerhet ska anses uppfyllda. Det anges att utgångspunkten vid framtagandet av föreskrifterna har varit att säkerheterna ska vara enkla att bedöma, värdera, förvara och hantera samt att det ska finnas flera olika alternativ att välja mellan. Vidare har det varit viktigt att de säkerheter Skatteverket tar emot inte minskar i värde och att de är möjliga att ta i anspråk så snart den skattskyldige inte betalar den aktuella skatten.

Vidare anges att Skatteverkets nu gällande föreskrifter (SKVFS 2014:7) behöver ändras med anledning av ny och ändrad lagstiftning samt tillhörande nya förordningar. Ändringarna avser bland annat Skatteverkets bemyndigande att meddela föreskrifter om säkerhet enligt lagstiftningarna och de hänvisningar till lagstiftningarna som finns i föreskrifterna. Utöver det föranleder de krav på ställande av säkerhet som införs för nya aktörer behov av ändringar i bestämmelserna om vilka aktörer som får ställa säkerhet i form av insättning på Skatteverkets särskilda konto för ställande av säkerhet. De nya föreskrifterna föreslås gälla från och med den 13 februari 2023.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

² Rådets direktiv (EU) 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att om Skatteverket skulle låta nuvarande föreskrifter kvarstå oförändrade eller helt upphäva nuvarande föreskrifter skulle det innebära att frågan om vilka former av säkerhet som ska anses godtagbara för de nya aktörerna alternativt för alla aktörer skulle få avgöras från fall till fall i den löpande ärendehantering. Detta bedöms leda till osäkerhet för de företag som berörs av lagstiftningarnas krav. Avsaknaden av föreskrifter anges vidare minska förutsebarheten för berörda företag och förlänger handläggningstiden hos Skatteverket. Vidare anges att det med hänsyn till frågornas ekonomiska betydelse inte är ändamålsenligt eller lämpligt att frågorna hanteras i exempelvis allmänna råd, rättsliga ställningstaganden eller enbart genom särskilda informationsinsatser.

Slutligen anges att tidigare meddelade föreskrifter behöver anpassas så att de överensstämmer med lämnade bemyndiganden och till ny och ändrad överordnad lagstiftning som träder i kraft den 13 februari 2023. Med hänsyn till att det är fråga om ny lagstiftning och då ett flertal ändringar behöver göras i föreskrifterna bedömer Skatteverket att det är lämpligt att de tidigare föreskrifterna ersätts med nya föreskrifter.

Med anledning av förslagets karaktär finner Regelrådet att beskrivningen av alternativa lösningar, liksom effekter av om någon reglering inte kommer till stånd, är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att de kommande nya och ändrade överordnade författningarna syftar till att genomföra bestämmelserna i det nya punktskattedirektivet och är därför utformade med hänsyn tagen till Sveriges medlemskap i EU. De föreslagna föreskrifterna bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av unionsrätten och går inte utöver dessa skyldigheter.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges att föreskrifterna föreslås träda i kraft den 13 februari 2023, vilket är vid samma tidpunkt som nya och ändrade överordnade författningar träder i kraft. Föreskrifterna kompletterar och förtydligar bestämmelserna om hur säkerhet ska ställas för de nya aktörerna certifierad mottagare, tillfälligt certifierad mottagare, registrerad distansförsäljare och tillfälligt registrerad distansförsäljare som förs in i den nya och ändrade lagstiftningen.

Vidare anges att föreskrifterna kommer att kungöras på sedvanligt sätt och information om föreskrifterna publiceras på Skatteverkets webbplats. Det bedöms, utöver det, inte nödvändigt med mer omfattande informationsinsatser.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att det i maj 2022 fanns drygt 1 600 godkända upplagshavare enligt lagen om alkoholskatt, 50 enligt lagen om tobaksskatt och drygt 200 enligt lagen om skatt på energi. Det fanns ungefär lika många godkända registrerade avsändare enligt samtliga de nämnda författningarna. Antalet godkända registrerade varumottagare uppgick till drygt 400 enligt lagen om alkoholskatt, 5 enligt lagen om tobaksskatt och drygt 90 enligt lagen om skatt på energi. Det fanns 140 registrerade distansförsäljare enligt lagen om alkoholskatt och inga enligt lagen om tobaksskatt respektive lagen om skatt på energi.

Vidare anges att antalet skattskyldiga som redovisar per händelse enligt de nämnda författningarna varierar över tid. Under andra halvåret 2021 fattade Skatteverket knappt 1 200 grundbeslut avseende skatt redovisad per händelse enligt lagen om alkoholskatt, fördelat på 820 aktörer. För lagen om tobaksskatt var motsvarande siffra knappt 100 grundbeslut fördelat på 20 aktörer och för lagen om skatt på energi 70 grundbeslut fördelat på drygt 20 aktörer.

Bland de skattskyldiga som redovisar per händelse finns godkända tillfälligt registrerade varumottagare, säljare som vid enstaka tillfälle bedriver distansförsäljning, den som för in eller tar emot beskattade varor till Sverige på annat sätt än genom distansförsäljning, den som säljer snus, tuggtobak eller övrig tobak genom distansförsäljning samt den som för in eller tar emot snus, tuggtobak eller övrig tobak på annat sätt än genom distansförsäljning. Gemensamt för dessa aktörer är att de är tillfälligtvis skattskyldiga och att kravet på att ställa säkerhet uppkommer tillfälligtvis.

Förslagsställaren hänvisar till konsekvensanalysen för lagförslagen³ där det anges att bedömningen är att flyttningar av beskattade varor till eller från andra EU-länder på annat sätt än genom distansförsäljning i dag endast sker i begränsad omfattning. De flesta företag som hanterar större volymer av punktskattepliktiga varor gör det inom ramen för uppskovsförfarandet eftersom skatten skjuts upp och hanteringen underlättas. Enligt förslagsställaren är det ett rimligt antagande att det i första hand är aktörer som hanterar enstaka flyttningar eller mindre volymer som skulle välja förfarandet för beskattade varor. Införandet av nya aktörer inom förfarandet för beskattade varor innebär att Skatteverket måste hantera nya registreringar och säkerheter. Samtidigt faller dagens hantering av anmälningar och säkerheter vid införsel av beskattade varor bort. Bland de aktörer som i dag deklarerar skatt från distansförsäljning bedöms de flesta vara mindre aktörer. Den som är tillfälligt registrerad distansförsäljare ska anmäla sig för registrering och ställa säkerhet för varje flyttning. Den som är registrerad distansförsäljare kommer, liksom i dag, att kunna ställa säkerhet för samtliga flyttningar.

Mot bakgrund av det som anförs i konsekvensanalysen för lagförslagen bedömer förslagsställaren att de ändringar som görs i föreskrifterna om säkerhet kommer att beröra få företag. De berörda företagens storlek är mycket varierande. Bland de som berörs av föreskrifterna ingår såväl privatpersoner, exempelvis personer som beställer skattepliktiga varor till Sverige, som små, medelstora och stora företag.

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

³ Förslagsställarens fotnot: Prop. 2021/22:61 "Nytt punktskattedirektiv och vissa andra ändringar" s. 329 ff.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges att de administrativa kostnader som föreskrifterna för med sig är de kostnader som företagen har för att ställa säkerhet. Dessa följer av lagstiftningens krav på ställande av säkerhet för vissa nya aktörer som tidigare inte omfattats av dessa bestämmelser. Vidare anges att Skatteverkets nu gällande föreskrifter om vilka säkerheter som är godtagbara förenklar för företagen, och att inga aktörer behöver byta ut sina säkerheter med anledning av de ändringar Skatteverket nu föreslår. De ändringsföreskrifter som nu föreslås innebär därför inga konsekvenser för aktörerna i form av utökad tidsåtgång eller administrativa kostnader.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av förslaget påverkan på berörda företags administrativa kostnader är godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att förslagsställarens bedömning är att den föreslagna regleringen inte medför några andra kostnader för företagen, och inte heller att företagen behöver vidta några förändringar i verksamheten till följd av de föreslagna reglerna eftersom kravet på ställande av säkerhet följer av lag.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av förslaget påverkan på företagens andra kostnader, liksom verksamhetspåverkan, är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställarens bedömning är att den föreslagna regleringen inte påverkar företagens konkurrensförhållanden. Det anges att kravet på ställande av säkerhet följer av lag, och de ändringar som görs i de nya föreskrifterna ger även nya aktörer som ska ställa säkerhet olika alternativa former av säkerhet att välja mellan.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslaget påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att regleringen inte påverkar företagen i någon nämnvärd utsträckning utöver vad som redan har nämnts.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att ändringarna i föreskrifterna tar sikte på de nya aktörer som ska ställa säkerhet. Det kommer fortsatt att finnas olika alternativa former av säkerhet att välja mellan vilket innebär att det är möjligt att välja det alternativ som är mest lämpligt för det enskilda företaget. Förslagsställaren bedömer att någon ytterligare särskild hänsyn inte behöver tas till små företag.

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

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan har samtliga delaskpekter i konsekvensutredningen bedömts som godtagbart beskrivna.

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 14 september 2022.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Claes Norberg
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande