

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 promemorian Sänkt mervärdesskatt på förevisning av naturområden

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

Förslaget avser en ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) så att mervärdesskatten på förevisning av naturområden sänks från 25 procent till 6 procent.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

Av remissen framgår att viss natur eller vissa områden kan vara svåra att ta del av trots allemansrätten, och att en sänkt mervärdesskatt på förevisning av naturområden därför kan medföra att fler får möjlighet att ta del av naturen med hjälp av en guide eller naturvägledare.

Av konsekvensutredningen framgår att syftet med förslaget är att öka möjligheten att bedriva naturturism.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

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

Förslagsställaren uppger i sin konsekvensutredning att EU:s direktiv 2006/112/EG (mervärdesskattedirektivet) sätter ramarna för på vilket sätt det är möjligt att införa reducerade skattesatser på tillhandahållandet av varor och tjänster och att det därför inte är möjligt med en annan utformning av en reducerad skattesats.

Regelrådet kan konstatera att det saknas en redovisning av effekterna av om ingen reglering kommer till stånd, men att dessa effekter likväl framgår indirekt av redovisningen av skälen till förslaget. Regelrådet kan förvisso också konstatera att det sannolikt även finns andra vägar än genom mervärdesskatten att nå syftet; det vill säga att öka möjligheten att bedriva naturturism. Med anledning av förslagets karaktär bedöms dock befintlig redovisning vara tillräcklig.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

## Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Av remissen framgår att möjligheten att tillämpa olika skattesatser på mervärdesskatteområdet regleras av rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (mervärdesskattedirektivet). Normalskattesatsen i direktivet uppges vara lägst 15 procent, men det framgår också att det finns möjlighet att tillämpa reducerade skattesatser enligt bilaga III till direktivet. Av punkt 7 i denna bilaga framgår, enligt förslagsställaren, att en reducerad skattesats får tillämpas på tillträde till vissa upplevelsebaserade aktiviteter. Förslagsställaren gör bedömningen att naturguidning är jämförbart med den kategori av aktiviteter som nämns i punkt 7 i bilagan. Förslaget uppges även vara förenligt med EU-rätten i övrigt, såsom effektivitetsprincipen.

Regelrådet anser att det hade varit önskvärt om förslagsställaren hade förklarat innebörden av effektivitetsprincipen och vilka överväganden som har behövt göras avseende denna.

Regelrådet finner likväl att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

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

Av remissen framgår att ändringarna i mervärdesskattelagen (1994:200) föreslås träda ikraft den 1 januari 2018. Avseende informationsinsatser gör Finansdepartementet bedömningen att Skatteverket som ett led i sina informationsinsatser är bäst lämpat att avgöra om förslaget föranleder särskilt behov av information till företagen.

Regelrådet kan konstatera förslaget medför företrädesvis positiva effekter för berörda företag och såvitt Regelrådet kan bedöma är ett tidigare ikraftträdelsedatum inte möjligt. Regelrådet anser likväl att det hade varit önskvärt om förslagsställaren redovisat ett resonemang om detta, liksom en egen bedömning av behovet av särskilda informationsinsatser.

Regelrådet finner trots detta att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

## Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Finansdepartementet uppger att de antaganden som görs i konsekvensutredningen grundar sig på forskning i turistvetenskap och geografi från Mittuniversitetet. Utifrån forskningen uppskattas att det år 2012 fanns cirka 2 700 företag som bedrev naturturism och att 37 procent av dessa upplevde att de befann sig i en tillväxtfas, 6 procent i en uppstartsfas, 8 procent på tillbakagång och 2 procent under upphörande. Det framgår också att de berörda företagen ofta bedriver flera olika verksamheter och att statistiken därför är grupperad i olika branscher. Förslagsställaren uppskattar att branschen sannolikt har vuxit sedan år 2012 och även kommer att fortsätta att växa, men uppger samtidigt att beräkningarna likväl utgått från 2012 års uppgifter. Det uppges att det inom branschen finns ett litet antal stora företag och ett stort antal små och att den genomsnittliga årliga försäljningen år 2012 uppgick till knappt 2 miljoner kronor, vilket för hela branschen motsvarar en omsättning på 5,4 miljarder kronor. Finansdepartementet uppger att flest företag som bedriver naturguidning finns i Västra Götaland, Norrbotten, Jämtland och Östergötland och att naturturismföretagen förekommer allra mest i den glesa landsbygden i flera av dessa län.

Regelrådet noterar att förslagsställaren haft svårigheter att få fram statistik om de berörda företagens storlek. Regelrådet anser likväl att det sannolikt borde ha gått att uppskatta företagens storlek på ett något mer detaljerat sätt än att bara uppge att det finns stora och små företag. Regelrådet efterlyser för

det första en beskrivning av vad Finansdepartementet menar med stora företag samt en bedömning av ungefärligt antal stora företag.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal och bransch är godtagbar, men att redovisningen utifrån storlek är bristfällig.

## **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

### *Administrativa kostnader*

Av konsekvensutredningen framgår att de företag som får fler mervärdesskattesatser att hantera får en ökad administrativ börda, men att utav de företag som bedriver naturguidning tillhandahåller dock flera företag redan idag olika tjänster som beskattas med reducerad mervärdesskatt såsom idrottslig verksamhet som beskattas med 6 procent eller hotellverksamhet som beskattas med 12 procent. Det uppges vidare att vissa företag som idag kan uppleva gränsdragningsproblem, bedöms få en förenklad administration. Finansdepartementet uppger att det inte har gått att hitta statistik på antalet företag som går från att hantera en eller två skattesatser till att hantera två eller tre. Kostnaden för att hantera flera skattesatser uppges dock ha beräknats av Skatteverket i en rapport från 2006. Av rapporten framgår, enligt förslagsställaren, att den genomsnittliga kostnaden för att hantera två skattesatser istället för en har beräknats till omkring 3 200 kronor per företag och år i 2018 års penningvärde, medan den genomsnittliga kostnaden för att hantera tre skattesatser istället för två har beräknats till omkring 7 800 kronor per företag och år i 2018 års penningvärde. Finansdepartementet uppger att de berörda företagens administrativa börda kan komma att påverkas både positivt och negativt, men att den

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslaget påverkan på företagens administrativa kostnader är godtagbar.

### *Andra kostnader och verksamhet*

Av konsekvensutredningen framgår att en sänkt mervärdesskatt enligt förslaget bedöms minska skatteintäkterna med 320 miljoner kronor år 2018 och 290 miljoner kronor efterföljande år.

Vidare uppges sänkningen av mervärdesskatten leda till att priset på naturguidning sjunker, vilket förväntas leda till en ökad efterfrågan på dessa tjänster. Förslagsställaren uppger att det av forskningen går att utläsa att de viktigaste affärsverksamheterna för företagens omsättning utgörs av boende och guideaktiviteter i naturen och att en sänkning av mervärdesskatten från 25 till 6 procent på naturguidning därför bör ha en positiv effekt på branschen. Finansdepartementet bedömer att branschen har förutsättningar att växa, vilket leder till en ökad efterfrågan på sysselsättning. Branschen för naturguidning bedöms emellertid av förslagsställaren sysselsätta relativt få individer, varför sysselsättningseffekten bedöms som liten i relation till sysselsättningen i ekonomin som helhet.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av andra kostnader och verksamhet är godtagbar.

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

Regelrådet kan konstatera att det saknas redovisning av förslaget påverkan på konkurrensförhållandena både i konsekvensutredningen och i remissen i övrigt. Regelrådet kan dock konstatera att förevisning och guidning av naturområden i remissen jämförs med djurparksbesök och vissa sightseeingturer, där mervärdesskatten beskattas med 6 procent. Det uppges vidare att vissa naturturismtjänster beskattas med 6 procent i de fall den huvudsakliga delen av tjänsten utgörs av persontransport, som till exempel fisketurer. Även om dessa jämförelser i remissen inte görs utifrån ett konkurrensperspektiv, bedömer ändå Regelrådet att förslaget sannolikt kan ha en påverkan på

konkurrensförhållandena mellan de olika företagen, varför det hade varit önskvärt om en sådan redovisning fanns med.

Med anledning av att förslagsställaren implicit till viss del kan sägas föra ett sådant resonemang, finner Regelrådet likväl att redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

### Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren redovisar förslagets effekter på sysselsättning, arbetslöshet och arbetade timmar. Regelrådet har valt att kommentera vissa delar av denna redovisning under rubriken för *Andra kostnader och verksamhet* och har inte noterat någon ytterligare påverkan.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

### Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren inte redovisar några uppgifter om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Regelrådet antar dock att den positiva effekten av skatteminskningen sannolikt upplevs som större av de små företagen. Regelrådet kan också konstatera att i den mån det finns små företag som går ifrån att hantera en till två skattesatser till att hantera två eller tre, ökar de administrativa kostnaderna proportionellt sett mer än för de större företagen. Även om detta inte föranleder några särskilda hänsyn vid utformningen av reglerna, anser Regelrådet likväl att det hade varit önskvärt om förslagsställaren hade fört ett sådant resonemang.

Regelrådet finner likväl att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

### Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren redovisar samtliga punkter i sin konsekvensutredning på ett godtagbart sätt förutom gällande storleken på berörda företag.

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 19 april 2017.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Samuel Engblom, Claes Norberg och Ebba Sjögren.

Ärendet föredrogs av Annika LeBlanc.



Pernilla Lundqvist  
Ordförande



Annika LeBlanc  
Föredragande