



Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet Kemikalieskatt – SOU 2015:30

Tullverket lämnar följande synpunkter på kemikalieskatteutredningens betänkande Kemikalieskatt – Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier, SOU 2015:30.

Inledning

I betänkandet lämnas förslag om att en ny skatt ska införas för viss elektronik enligt vissa KN-nr som innehåller ämnen som är farliga för människors hälsa och miljö. Förslag lämnas också om att en ny skatt ska införas för golvbeläggningmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av PVC.

Tullverket har inga synpunkter på frågan om dessa nya skatter ska införas eller ej. Verket invänder dock mot att Tullverket ska vara beskattningsmyndighet vid import. Anledningen till det är att verket ser en rad svårigheter i förfarandet, bl.a. att i varje ärende kunna avgöra vilken myndighet som ska vara beskattningsmyndighet och att i tullklareringen kunna avgöra ifall det rör sig om yrkesmässig verksamhet.

Det bör, enligt Tullverkets uppfattning, vara möjligt att införa en ordning där Skatteverket är beskattningsmyndighet för samtliga importörer. På så vis skulle import från tredje land likställas med import från annat EU-land. Det skulle därvid vara möjligt för Tullverket att ge information till Skatteverket om de importörer som sker av aktuella varor.

Tullverket gör även den bedömningen att de svårigheter med de förslagna nya skatterna som nämns i det följande och det förfarande som ska tillämpas kommer att medföra en ökad administrativ börda för näringslivet i den internationella handeln. Detta innebär att arbetet för en internationell handel som är så enkel som möjligt försvåras. Verket anser att även denna aspekt bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Kostnader

Tullverket förutsätter att, om de nya skatterna införs och Tullverket skulle bli beskattningsmyndighet för importskatt, verket tilldelas resurser såsom har föreslagits av utredningen, se betänkandet s. 130-131 och 168-169. Sådant tillskott är nödvändigt för att inte annan verksamhet i myndigheten ska drabbas. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör dock Tullverket ges möjlighet att inkomma med uppdaterade bedömningar vad gäller kostnaderna för att hantera de nya skatterna.

Två beskattningsmyndigheter

Att det enligt förslagen ska vara en uppdelning av importen på två olika beskattningsmyndigheter, Skatteverket och Tullverket, kommer att medföra svårigheter för Tullverket eftersom det för varje importärende måste avgöras ifall varorna ägs av en godkänd lagerhållare eller inte. I Tullverkets klarering undersöks i princip aldrig vem som äger de varor som importeras. Det som är relevant för Tullverket är vem som är deklarat, och det finns inget krav på att en deklarat ska vara ägare av varorna.

Det finns ingen möjlighet för Tullverket att på ett automatiserat sätt avgöra om en deklarat, och än mindre varornas ägare, är godkänd lagerhållare eller inte. Sådan kontroll skulle alltså behöva göras manuellt för varje importärende, vilket vore en mycket betungande uppgift för verket. Det föreligger då också en risk för att varornas frigörande fördröjs. Detta talar för att Skatteverket bör vara beskattningsmyndighet för samtliga import.

Yrkesmässig import

Av 8 § i de båda förslagen till nya lagar framgår att det endast är yrkesmässig import som ska beskattas. Tullverket ser problem med att vid tullklareringen kunna avgöra ifall importen är yrkesmässig eller inte. Eftersom importen inte föregås av någon tillståndsprovning kommer den frågan inte heller att ha prövats i ett sådant sammanhang. Frågan om importen är yrkesmässig eller inte måste därför avgöras i varje enskilt importärende. En sådan ordning medför ytterligare krav på myndigheten i klareringen vilket kommer att dra resurser och kan komma att försena frigörandet för övergång till fri omsättning.

Tullverket gör bedömningen att Skatteverket har bättre förutsättningar för att avgöra frågan om en import är yrkesmässig eller inte. Till detta hör att Tullverket saknar erfarenhet av att bedöma vad som utgör näringsverksamhet enligt 13 kap. inkomstskattelagen, vilket behöver göras i enlighet med definitionen av yrkesmässig verksamhet i 2 § i de bägge föreslagna lagarna.

Avdragsrätt

Tullverket noterar att med den föreslagna konstruktionen med rätt till avdrag under vissa förutsättningar, kommer det att bli en grannlaga uppgift för myndigheten att fastställa korrekt skatt. För att säkert kunna bedöma om ett avdrag ska medges eller ej kommer det att behövas laboratorieanalyser. Sådana analyser måste troligen utföras i samband med klarering av varan. Vid efterkontroll, t.ex. revision, har varan sannolikt redan sålts vidare och kommer inte att vara tillgänglig för analys. Att analyser genomförs i samband med klareringen kan komma att medföra att varans frigörande för övergång till fri omsättning fördröjs. Detta kan medföra negativa effekter för näringslivet med brist på förutsebarhet i fråga om när varan blir levererad till mottagaren.

I sammanhanget bör beaktas att vid Tullverkets importklarering tillämpas ofta ett förenklat förfarande. I dessa fall får Tullverket uppgifter med underlag för tull och skatt i en kompletterande tulldeklaration som inges senast 11 dagar efter det att varan har frigjorts. Det innebär att vid det tillfälle då tull och skatt ska fastställas kan varorna vara skingrade. I dessa fall kommer det sannolikt inte vara möjligt att ta ett varuprov för analys.

Ersättning för varuprover

I förslaget till lag om skatt på viss elektronik anges i 13 § att Tullverket ska utge ersättning för varuprover. I förordning (EEG) nr 2913/92 (tullkodex) finns bestämmelser om kostnadsansvar vid provtagning i artikel 69. Av denna artikel framgår att det är deklaranten som ska bära kostnaden för transport och annan hantering i samband med provtagning, samt att tullmyndigheten inte ska vara skyldig att betala ersättning som en följd av provtagningen. Myndighetens kostnadsansvar begränsar sig till själva analysen och undersökningen.

Förslaget i betänkandet avviker således från den normala ordningen vid import. Att ålägga myndigheten ett kostnadsansvar för förstörda prover kommer att medföra en obenägenhet att faktiskt göra provtagningar, i och med att detta då kommer att belasta myndighetens egen budget. Att det uppställs en skyldighet att utge ersättning kommer alltså utgöra ett faktiskt hinder mot att myndigheten använder sig av tillgängliga metoder för att fastställa korrekt skatt.

Tullverket anser alltså att 13 § ska strykas. Om den skulle bli kvar anser verket att det kan vara svårt att beräkna vad varan skulle inbringa vid försäljning. Det bör därför övervägas om det finns en enklare grund för beräkning av ersättningen, exempelvis inköpspriset.

Beräkning av skatten

Av 3 § i förslaget till lag om skatt på viss elektronik framgår att skatten beräknas på varans vikt. Skatten ska dock inte betalas med högre belopp än 320 kr per skattepliktig vara. Beskattningen ska alltså ske antingen på grundval av vikten eller på grundval av antalet varor, beroende av hur högt skattebeloppet blir för varje enskild skattepliktig vara.

Att det i vissa fall blir beskattning beräknat på vikt och i andra fall beräknat på antal, samt i en del fall en blandning med beskattning på såväl vikt som antal, kan förutses leda till svårigheter för såväl myndighet som för deklaratant att korrekt deklarerar och beräkna skatten. Detta gäller särskilt när beskattning ska ske på en hel sändning varor som omfattas av en tulldeklaration. Därvid uppkommer bl.a. frågan om vikt, i gram, ska anges för varje enskild enhet i importsändningen. Om så är fallet kommer det att orsaka problem i fråga om hur detta ska kunna redovisas i tulldeklarationen. Om vikten istället ska anges totalt för en importsändning uppkommer istället frågan om hur man korrekt ska kunna beräkna när det högsta beloppet om 320 kr per skattepliktig vara har uppnåtts.

Mot bakgrund av dessa frågeställningar bör det ytterligare övervägas om det är lämpligt att ha både vikt och antal som beskattningsgrund, och i så fall hur redovisningen i en tulldeklaration ska gå till.

Reglering i tullagen

Avseende mervärdesskatt finns i 5 kap. 11 a § tullagen en bestämmelse som reglerar under vilka förutsättningar skatteförfarandelagen ska tillämpas och inte tullagen. Eftersom den föreslagna regleringen av de nya skatterna är sådan att skatteförfarandelagen ska tillämpas för viss importbeskattning kan det finnas skäl att överväga om det inte behövs en bestämmelse i tullagen som motsvarar 5 kap. 11 a §.

Undantag från skatteplikt

Det finns i 2 kap. 5 § lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. föreskrivet om rätt till skattefrihet om varor som har exporterats återimporteras i oförändrat skick. För nu aktuella elektronikvaror kan dock uppstå situationer där varor exporteras för reparation eller liknande bearbetning för att sedan återimporteras. Det kan vara lämpligt att införa undantag från skattskyldighet för dessa fall.

Tidpunkten för införande av bestämmelserna

Utredningen föreslår att de förslagna punktskattelagstiftningarna ska träda ikraft den 1 januari 2016. Tullverkets IT-system kommer under de närmaste åren att utvecklas på grund av nya krav på elektronisk dokumenthantering som uppstod i samband med den nya tullkodex som trädde i kraft den 1 november 2013. Vilken funktionalitet systemet ska ha utreds nu. Tullverket föreslår att eventuella förslag bör träda ikraft tidigast den 1 januari 2017. Detta är samma tidpunkt som Skatteverket har angett i sitt särskilda yttrande.

Redaktionella kommentarer

Det anges på s. 103 i betänkandet att Tullverket har befogenhet att förelägga den som är eller kan antas vara deklarationsskyldig att lämna punktskattedeklaration i samband med importdeklarationen. Varför Tullverket skulle göra det framgår inte. Skatt ska alltid deklarerars i tulldeklarationen.

Ärendets handläggning

I den slutliga handläggningen av ärendet har deltagit överdirektören Per Nilsson (beslutande), generaltulldirektören Therese Mattsson, chefsjuristen Charlotte Zackari, verksjuristen Mikael Jeppsson (föredragande), sakkunnig Eva Nordlund och nationella specialisten Anna Quakkelaar.

TULLVERKET

Per Nilsson

Mikael Jeppsson