

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Enheten för mervärdesskatt och
punktskatter

Vår referens/dnr:
2022-124

Er referens/dnr:
Fi2022/02533

2022-12-08

Remiss av betänkandet Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid

Föreningen Svenskt Näringsliv har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerad betänkande, SOU 2022:48, och tillstyrker förslagen i enlighet med vad som anges nedan.

Sammanfattning av synpunkter

- Svenskt Näringsliv tillstyrker de förslagna ändringarna som syftar till att förtydliga och stärka Tullverkets befogenheter och göra Tullverkets kontrollverksamhet mer effektiv och ändamålsenlig.
- Balansen mellan brottsbekämpning och främjande av handel är viktig för att upprätthålla konkurrenskraften för företag i Sverige och för att inte försvåra för företag som försöker göra rätt.
- I sitt uppdrag är det viktigt att Tullverket inte överskrider sina rättsliga befogenheter och behörigheter och därtill tillämpar gällande rätt objektivt, inklusive praxis från HFD.
- Svenskt Näringsliv hänvisar till tidigare insänd hemställan om att underlätta hanteringen av importmoms. Det är angeläget att regelverket ändras och frågan har fått ökad aktualitet med anledning av Tullverkets tolkning av två nya domar i Högsta förvaltningsdomstolen (HFD).

Grunder för förslagen

Utredningens uppdrag har bestått i att genomföra en översyn av reglerna om befogenheterna i kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten, i syfte att skapa en överskådlig, ändamålsenlig och enhetlig reglering.

Utredningen konstaterar att Tullverket och dess tjänstemän har befogenheter som är spridda i olika författningar och som bitvis är svårtolkade och otydliga.

Sammantaget innebär dessa brister att myndigheten har svårare att utföra verksamheten på ett effektivt och rättssäkert sätt, något som riskerar leda till att staten går miste om tull- och skatteintäkter och att brott som borde upptäckas och utredas förblir oupptäckta. Mot bakgrund av detta föreslår utredningen att en ny lag införs, tullbefogenhetslagen, vilken ska reglera Tullverkets och tjänstemännens befogenheter i de kontroll- och brottsbekämpande verksamheterna. Den nya lagen syftar till att förtydliga Tullverkets uppdrag på motsvarande sätt som för Polisen och Kustbevakningen.

Utredningen har vid översynen av Tullverkets befogenheter gjort en jämförelse med befogenheter som Polisen och Kustbevakningen har. Mot bakgrund av detta har utredningen lagt fram förslag om nya och utökade befogenheter gällande bl.a. följande:

- Utökad rätt att använda våld om det är nödvändigt.
- En generell rätt att stoppa transportmedel.
- Utökad rätt att kroppsvisitera.
- En ny rätt att avvisa eller avlägsna personer vid ordningsstörningar.
- Utökad rätt att undersöka och öppna försändelser.
- En ny rätt att tillfälligt stänga av områden vid den inre gränsen.
- Utvidgade befogenheter vid revision som motsvarar skatteförfarandelagens bestämmelser.
- En generell rätt att inleda förundersökning om brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen, t.ex. vid olovlig körning och narkotikabrott.
- Utökad möjlighet att biträda i den indirekta brottsbekämpningen, t.ex. om det vid en utförselkontroll upptäcks att någon försöker föra ut stöldgods ur landet.
- Möjlighet att begära fler bokningsuppgifter från transportföretag, t.ex. tillgängliga uppgifter om passagerares födelsedatum och nationalitet.

Utredningen föreslår vidare att befogenheter som på grund av förändringar i verksamheten eller av andra skäl inte längre är aktuella ska upphöra att gälla:

- Befogenheter kopplade till viss sjöverksamhet.
- Uppgifter kopplade till internationella hot mot människors hälsa.
- Befogenheter kopplade till jakt enligt jaktlagen och jaktförordningen.
- Befogenheter kopplade till spårtrafik.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Synpunkter

Svenskt Näringsliv tillstyrker de förslagna ändringar som syftar till att förtydliga och stärka Tullverkets befogenheter och göra Tullverkets kontrollverksamhet mer effektiv och ändamålsenlig. Tullverket har ett viktigt uppdrag att fastställa och ta ut tullar, skatter och avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas, samt att förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor.

Tullverket ska bidra till ett väl fungerande samhälle och utföra sina uppgifter på ett sätt som är rättssäkert, kostnadseffektivt och enkelt för såväl allmänhet och företag som Tullverket.¹ Balansen mellan brottsbekämpning och främjande av handel är viktig för att upprätthålla konkurrenskraften för företag i Sverige och inte försvåra för företag som försöker göra rätt.

Det är viktigt att Tullverket inte överskrider de rättsliga befogenheter och behörigheter som har blivit tilldelad myndigheten samt tillämpar gällande rätt objektivt, inklusive praxis från HFD. HFD har i två domar² fastslagit att det är möjligt att inkomma med en importdeklaration vid bristande efterlevnad innan Tullverket fattat beslut om vem som ska anses vara gäldenär och därmed betalningsskyldig för importen. Svenskt Näringsliv har erfarit att Tullverket efter de avgivna domarna avvisar importdeklarationer, trots att dessa varit fullständiga, att de varit utan formella brister och att de lämnats till Tullverket inom den av HFD angivna tidsfristen.

Huvudregeln är att Skatteverket är beskattningsmyndighet för importmoms om importören är momsregistrerad i Sverige. En direkt konsekvens när Tullverket avvisar en importdeklaration är att Tullverket, i stället för Skatteverket, blir beskattningsmyndighet fastän berörda företag är momsregistrerade i Sverige. Mot bakgrund av de aktuella HFD-domarna kan det konstateras att Tullverket saknar befogenheter att avvisa importdeklarationer som lämnats inom aktuell tidsfrist, eftersom Tullverket inte är behörig myndighet för momsen om importören är registrerad till moms i Sverige. Således orsakar Tullverkets agerande en konflikt mellan regelverken.

Ett avvisningsbeslut innebär att Tullverket kan frångå en inlämnad importdeklaration och kan peka ut den part som orsakat den bristande tullhanteringen, exempelvis ett transportföretag eller en tullagerinnehavare, som betalningsskyldig³ för importen. Ofta består bristerna i förbiseende och administrativa misstag som parterna själva uppmärksammar Tullverket på.⁴

¹ Se Förordning (2016:1332) med instruktion för Tullverket och regleringsbrevet för budgetåret 2022 avseende Tullverket:

<https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=22518>

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20161332-med-instruktion-for_sfs-2016-1332

² HFD 2021 ref. 54 och HFD 2021 ref. 57

³ Tullmässigt benämnt som gäldenär

⁴ Se nedanstående bloggtexter för en utökad problembeskrivning:

https://www.svensktnaringsliv.se/blogg/fokus-pa-skatterna/25-dyrare-import-gor-knappast-sverige-atraktivt-som-investerings_1187317.html

https://www.svensktnaringsliv.se/blogg/fokus-pa-skatterna/samsyn-med-skatteverket-men-kommer-regeringen-agera_1177108.html

https://www.svensktnaringsliv.se/blogg/fokus-pa-skatterna/atgarda-inlasningseffekten-av-importmoms_1177031.html

Att Tullverket tar över som beskattningsmyndighet får implikationer avseende importmomsen i de fall Tullverket väljer att debitera importmomsen på annan part än varuägaren, exempelvis ett transportbolag eller en tullagerinnehavare. Den svenska tillämpningen av avdragsrätt för importmoms vid bristande efterlevnad av tullagstiftningen innebär att moms inte blir avdragsgill eller återbetalningsbar för vare sig varuägaren eller annan part. Det uppkommer en inlåsningseffekt av importmomsen. Detta trots att grunden för momssystemet är att moms inte ska vara en kostnad för företagen utan ska bäras av slutkonsumenten.

När varken den felande parten eller varuägaren beviljas avdrag eller återbetalning av importmomsen leder det till betydande ekonomiska konsekvenser för de inblandade företagen. I flera fall har exempelvis transportbolag blivit debiterade miljonbelopp i importmoms, vilket får stor påverkan i en bransch med hård konkurrens och små marginaler.

Förvisso svarar Skatteverket för avdrag och återbetalning av importmoms, men Tullverkets tillämpning av vem som blir gäldenär för importmoms, HFD-domarna till trots, försätter företag i en prekär situation och skadar handeln med Sverige. Svenskt Näringsliv har fått information från olika aktörer om att företag undviker Sverige som importland till EU med anledning av inlåsningsproblematiken med importmoms. Det innebär, förutom ett skadat anseende, bl.a. att Sverige går miste om tullintäkter. Det är därför angeläget att Tullverket inte överskrider sina befogenheter och behörigheter i sin myndighetsutövning.

Med utökade befogenheter blir det än mer viktigt att Tullverket agerar på ett rättssäkert sätt, som inte föranleder onödiga domstolsprocesser och eventuella skadeståndsanspråk gentemot staten, inom angivna ramar för myndigheten. För ett litet handelsberoende land som Sverige är förutsebarhet och rättssäker myndighetsutövning centralt för att främja handel och skapa välbefinnande och tillväxt.

Svenskt Näringsliv har skickat hemställan till regeringen med förslag som åtgärdar problemet med inlåsningseffekten av importmoms.⁵ Skatteverket instämmer i näringslivets krav på att inlåsningseffekten bör lösas.⁶

SVENSKT NÄRINGSLIV

Johan Fall

Robert Lönn

Katarina Bartels

⁵ Se hemställan från den 28 november 2019 och den 13 februari 2021:
https://www.svensktnaringsliv.se/material/skrivelser/hemstallan-atgarda-inlasningseffekten-av-importmoms_1138734.html

https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/nxkthz_hemstallan-importmomspdf_1166334.html/Hemst%C3%A4llan+importmoms_1.pdf

⁶ Se artikeln "Vi ser behov av lagändring" i SvD den 16 februari 2021:
<https://www.svd.se/a/VqGkd/skatteverket-vi-ser-behov-av-lagandring>