

Lagrådsremiss

Ny instansordning för inrättande av exportbutik på flygplats

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 5 juni 2014

Anders Borg

Monica Falck
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att Skatteverket ska bli ansvarig myndighet för ärenden om tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats. Förslaget är ett led i att begränsa regeringens hantering av förvaltningsärenden i enskilda fall.

I materiellt hänseende medför förslaget inga ändringar i sak. Lagen (1999:445) om exportbutiker kompletteras dock med ytterligare bestämmelser, eftersom det nu föreslås att handläggningen ska ske vid en förvaltningsmyndighet, bl.a. har bestämmelser om rätt till domstolsprövning införts.

I lagrådsremissen föreslås vidare att definitionen av tredje territorier i mervärdesskattelagen (1994:200) justeras i enlighet med direktiv 2013/61/EU.

De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2015.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagförslag	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:445) om exportbutiker	5
2.2	Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.	11
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt.....	12
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt	13
3	Ärendet och dess beredning	14
4	Bakgrund.....	14
5	Handläggningen av ärenden rörande tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats	15
6	Skatteverket ska vara behörig myndighet att pröva frågan om tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats	18
7	Bestämmelser om tidsbegränsade tillstånd	19
8	Införande av särskilda bestämmelser om återkallelse av tillstånd	20
9	Rätt till domstolsprövning.....	21
10	Ändring av definitionen av tredje territorier i mervärdesskattelagen.....	22
11	Offentligfinansiella och andra effekter	23
11.1	Offentligfinansiella effekter	23
11.2	Effekter för företagen	24
11.3	Effekter för myndigheter och domstolar	24
12	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	24
12.1	Tidpunkten för ikraftträdande	24
12.2	Övergångsbestämmelser.....	25
13	Författningskommentar	25
13.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:445) om exportbutiker	25
13.2	Förslaget till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200).....	27
13.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.	27
13.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt.....	27
13.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt	28

Bilaga 1	Lagförslaget i promemorian Ny instansordning i regelsystemet för exportbutiker	29
Bilaga 2	Företeckning över remissinstanserna till promemorian Ny instansordning i regelsystemet för exportbutiker	38
Bilaga 3	Promemorians lagförslag såvitt avser Mayotte	39
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanserna såvitt avser Mayotte	40

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1999:445) om exportbutiker,
2. lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200),
3. lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import,
m.m.,
4. lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt,
5. lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt.

2 Lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:445) om exportbutiker

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1999:445) om exportbutiker dels att 1 och 3 §§ ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas fyra nya paragrafer, 4–7 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Regeringen får bevilja flygplatshållare tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats.

I en exportbutik får obeskattade unionsvaror, med de begränsningar som anges i 3 §, säljas till flygpassagerare som reser till en plats utanför EU:s skatteområde.

Om alkohol- och tobaksvaror ska säljas i en exportbutik ska verksamheten bedrivas av en godkänd upplagshavare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1564) om alkoholskatt. Exportbutiken ska i sådana fall vara ett godkänt skatteupplag enligt dessa lagar.

Försäljning av obeskattade unionsvaror till flygpassagerare som reser till en plats utanför EU:s skatteområde får endast avse följande varor och i angivna fall följande kvantiteter av dessa varor till varje resande:

1. 200 cigaretter eller 100 cigariller eller 50 cigarrer eller

Föreslagen lydelse

1 §¹

I denna lag finns bestämmelser om exportbutiker på flygplatser.

3 §²

Exportbutik får inrättas på en flygplats där flygtrafik bedrivs till en eller flera platser utanför EU:s skatteområde.

Skatteverket meddelar efter ansökan flygplatshållare tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats.

Ett sådant tillstånd ska beviljas för en viss tid.

¹ Senaste lydelse 2011:291.

² Senaste lydelse 2011:291.

250 gram röktabak eller en proportionell blandning av dessa tobaksvaror,

2. en liter spritdryck eller två liter starkvin,

två liter vin,

två liter starköl, och

3. parfym, luktvatten och andra kosmetiska preparat samt choklad- och konfektyrvaror och andra tobaksvaror än sådana som anges ovan.

Till den som avreser med bestämmelseort i Norge får försäljning inte ske till större mängder än vad resande får införa tullfritt till det landet.

Vid tillämpning av första stycket förstås med

spritdryck: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent,

starkvin: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent, samt mousserande vin,

vin: annat vin än starkvin samt annan alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 3,5 men inte 15 volymprocent och som inte är starköl,

starköl: öl med en alkoholhalt som överstiger 3,5 volymprocent,

cigarill: cigarrer med en högsta vikt av 3 gram per styck.

4 §

I en exportbutik får obeskattade unionsvaror säljas till flygpassagerare som reser till en plats utanför EU:s skatteområde.

Försäljning av varor enligt första stycket får endast avse i denna bestämmelse angivna varor och i särskilt angivna fall följande kvantiteter till varje enskild resande:

1. 200 cigaretter eller 100 cigariller eller 50 cigarrer eller 250 gram röktabak eller en proportionell blandning av dessa

tobaksvaror,

2. en liter spritdryck eller två liter starkvin,

två liter vin,

två liter starköl, och

3. parfym, luktvatten och andra kosmetiska preparat samt choklad- och konfektyrvaror och andra tobaksvaror än sådana som anges ovan.

Till den som avreser med bestämmelseort i Norge får försäljning inte ske till större mängder än vad resande får införa tullfritt till det landet.

Vid tillämpning av andra stycket förstås med

spritdryck: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent,

starkvin: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent, samt mousserande vin,

vin: annat vin än starkvin samt annan alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 3,5 men inte 15 volymprocent och som inte är starköl,

starköl: öl med en alkoholhalt som överstiger 3,5 volymprocent,

cigarill: cigarrer med en högsta vikt av 3 gram per styck.

5 §

Om tobaksvaror ska säljas i en exportbutik, ska verksamheten i exportbutiken bedrivas av en godkänd upplagshavare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt.

Om alkoholvaror ska säljas i en exportbutik, ska verksamheten i exportbutiken bedrivas av en godkänd upplagshavare enligt lagen (1994:1564) om alkoholskatt.

Exportbutiken ska då vara ett godkänt skatteupplag enligt respektive lag.

6 §

Skatteverket får återkalla ett tillstånd enligt 3 §, om

1. tillståndshavaren inte längre är flygplatshållare,

2. det inte längre bedrivs trafik till någon plats utanför EU:s skatteområde, eller

3. tillståndshavaren begär det.

Beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

7 §

Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. Äldre bestämmelser gäller för ansökningar som har getts in till regeringen före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 10 b § och 5 kap. 3 a § mervärdesskattelagen (1994:200)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 10 b §²

Med *tredje territorium* förstås:

1. berget Athos,
2. Kanarieöarna,
3. de franska *utomeuropeiska departementen*,
4. Åland,
5. Kanalöarna,
6. ön Helgoland,
7. territoriet Büsingen,
8. Ceuta,
9. Melilla,
10. Livigno,
11. Campione d'Italia,
12. de italienska delarna av Luganosjön.

3. de franska *territorier som avses i artiklarna 349 och 355.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt*,

Territorierna i första stycket 1–5 ingår i unionens tullområde medan de i 6–12 samma stycke angivna territorierna inte ingår i området.

5 kap. 3 a §³

En omsättning enligt 2, 2 a, 2 b eller 3 § av en vara anses som en omsättning utomlands, om

1. säljaren levererar varan till en plats utanför EU,
2. direkt utförsel av varan till en plats utanför EU ombesörjs av en speditör eller fraktförare,
3. en utländsk företagare förvärvar varan för sin verksamhet i utlandet och hämtar den för direkt utförsel till en plats utanför EU,
4. varan levereras till ett fartyg eller ett luftfartyg i utrikes trafik för bruk ombord på ett sådant fartyg eller luftfartyg eller för sådan omsättning som anges i 1 § tredje stycket,
 - 4 a. varan levereras till ett fartyg eller luftfartyg i de fall som avses i 2 b § för försäljning ombord och avser sådana livsmedel som anges i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002

¹ Lagen omtryckt 2000:500.

² Senaste lydelse 2011:283.

³ Senaste lydelse 2013:368.

av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet, dock inte punktskattepliktiga varor,

5. varan omsätts på fartyg eller luftfartyg i de fall som avses i 2 b § för konsumtion ombord,

6. det är fråga om en leverans av varor av de slag som avses i 3 § lagen (1999:445) om exportbutiker och varorna är avsedda för försäljning i en sådan butik,

6 a. det är fråga om en sådan försäljning som avses i 1 § *andra stycket* lagen om exportbutiker,

7. varan är en personbil eller motorcykel som vid leveransen är tillfälligt registrerad enligt 23 § första stycket 1 lagen (2001:558) om vägtrafikregister, under förutsättning att

a. fordonet levereras till en fysisk person som är bosatt eller stadigvarande vistas i ett annat land än ett EU-land, och

b. säljaren kan visa att fordonet varaktigt förts till en plats utanför EU före utgången av den sjätte månaden efter den månad då fordonet levererades, eller

8. varan levereras här i landet till en fysisk person som är bosatt eller stadigvarande vistas i ett annat land än ett EU-land, under förutsättning att

a. ersättningen utgör minst 200 kronor, och

b. säljaren kan visa att köparen har medfört varan vid resa till en plats utanför EU före utgången av tredje månaden efter den månad under vilken leveransen av varan gjordes. Lag (2011:283).

Vid leverans av en vara inom landet till en fysisk person som är bosatt i Norge eller på Åland anses omsättningen som en omsättning utomlands endast om

1. leveransen avser en vara eller en grupp av varor som normalt utgör en helhet och ersättningen utgör minst 1 000 kronor efter avdrag för skatt enligt denna lag som hänför sig till ersättningen och

2. säljaren kan visa att köparen i nära anslutning till leveransen fört in varan eller varorna till Norge eller till Åland och därvid enligt tullräkning eller liknande handling betalat skatt motsvarande skatt enligt denna lag.

En leverans av varor till fartyg på linjer mellan Sverige och Norge eller mellan Sverige och Åland ska anses som en omsättning utomlands endast om leveransen inte strider mot 5 och 6 §§ lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg.

En leverans som avses i första stycket 4 av punktskattepliktiga varor ska anses som en omsättning utomlands endast om leveransen uppfyller de villkor som gäller för proviantering i 7–9 §§ lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §¹

Frihet från mervärdesskatt vid import ska medges för

1. varor som levereras till fartyg eller luftfartyg i utrikes trafik för sådana ändamål som medför att skatt inte ska tas ut enligt 5 kap. 3 a § första stycket 4, 4 a och 5 mervärdesskattelagen (1994:200),

2. varor av de slag som avses i 3 § lagen (1999:445) om exportbutiker och som levereras för försäljning i sådan butik,

2. obeskattade unionsvaror av de slag som avses i 4 § andra stycket lagen (1999:445) om exportbutiker och som levereras för försäljning i sådan butik,

3. en försändelse från en privatperson till en annan privatperson, utom om försändelsen består av alkoholhaltiga produkter eller tobaksvaror eller har ett värde som överstiger 45 euro,

4. försändelser som består av utländska periodiska publikationer, utom om försändelsernas värde överstiger 22 euro, och

5. andra försändelser än sådana som avses i 4 och 3 § 6, utom om försändelsernas värde överstiger 22 euro.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 2009:1337.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt

Härigenom föreskrivs att 32 § lagen (1994:1563) om tobaksskatt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §¹

En upplagshavare som avses i 10 § får göra avdrag för skatt på varor
1. för vilka skattskyldighet enligt denna lag tidigare inträtt och som förts in i upplagshavarens skatteupplag,

2. som har tagits emot för förbrukning ombord på fartyg eller luftfartyg på resa till utländsk ort av någon som har tillstånd enligt lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg,

3. som har tagits emot för försäljning ombord på fartyg eller luftfartyg på resa till tredje land av någon som har tillstånd enligt lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg, eller

4. som har beskattats i ett annat EU-land i sådana fall som avses i 27 § under förutsättning att det andra EU-landets skatteanspråk är befogat.

Upplagshavare, som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:445) om exportbutiker, får utöver vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt på varor som levererats till resande som kan uppvisa en färdhandling för resa till tredje land. Avdrag medges dock högst med vad som enligt 3 § lagen om exportbutiker får säljas till varje resande.

Upplagshavare, som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:445) om exportbutiker, får utöver vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt på varor som levererats till resande som kan uppvisa en färdhandling för resa till tredje land. Avdrag medges dock högst med vad som enligt 4 § *andra och tredje stycket* lagen om exportbutiker får säljas till varje resande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 2011:285.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt

Härigenom föreskrivs att 32 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §¹

En upplagshavare som avses i 9 § får göra avdrag för skatt på varor

1. för vilka skattskyldighet enligt denna lag tidigare inträtt och som förts in i upplagshavarens skatteupplag,

2. som har tagits emot för förbrukning ombord på fartyg eller luftfartyg på resa till utländsk ort av någon som har tillstånd enligt lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg,

3. som har tagits emot för försäljning ombord på fartyg eller luftfartyg på resa till tredje land av någon som har tillstånd enligt lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg,

4. som har använts

a) för framställning av sådana produkter som anges i 7 § första stycket 2–6 eller 9,

b) i en tillverkningsprocess förutsatt att slutprodukten inte innehåller alkohol, eller

c) för vetenskapligt ändamål,

5. som har levererats till

a) universitet eller högskola för vetenskapligt ändamål, eller

b) sjukhus eller apotek för medicinskt ändamål,

6. som har tagits emot av en skattebefriad förbrukare i enlighet med vad som framgår av dennes godkännande, eller

7. som har beskattats i ett annat EU-land i sådana fall som avses i 26 § under förutsättning att det andra EU-landets skatteanspråk är befogat.

Upplagshavare, som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:445) om exportbutiker, får utöver vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt på varor som levererats till resande som kan uppvisa en färdhandling för resa till tredje land. Avdrag medges dock högst med vad som enligt 3 § lagen om exportbutiker får säljas till varje resande.

Upplagshavare, som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:445) om exportbutiker, får utöver vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt på varor som levererats till resande som kan uppvisa en färdhandling för resa till tredje land. Avdrag medges dock högst med vad som enligt 4 § *andra och tredje stycket* lagen om exportbutiker får säljas till varje resande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 2013:860.

3 Ärendet och dess beredning

I lagrådsremissen behandlas frågan om att befria regeringen från dess uppgift att besluta om tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats. Skatteverket föreslås bli ansvarig myndighet för denna ärendetyp.

En promemoria som behandlar frågan om exportbutikerna har tagits fram inom Finansdepartementet. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En sammanställning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2014/1155).

I lagrådsremissen behandlas vidare frågan om justering av definitionen av tredje territorier i mervärdesskattelagen med anledning av direktiv 2013/61/EU. En promemoria som behandlar denna fråga närmare har tagits fram inom Finansdepartementet. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 3*. Promemorian har remitterats till Skatteverket och Tullverket. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2014/1636).

4 Bakgrund

Reglerna om vilka ärenden som ska överprövas av en förvaltningsdomstol respektive av en förvaltningsmyndighet, ytterst regeringen, bygger på principer som lades fast vid Högsta förvaltningsdomstolens (f.d. Regeringsrätten) tillkomst år 1909. Grundprincipen var då att ärenden där prövningen i huvudsak innebar att tillämpa rättsregler skulle överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen. Ärenden där prövningen gällde lämplighet eller annan skönsmässig bedömning skulle överklagas i administrativ ordning.

Denna uppdelning av beslutsbefogenhet har senare påverkats dels av europeiska rättsregler om rätt till domstolsprövning, s.k. civila rättigheter som införlivats i svensk rätt, dels av en allmän strävan att låta förvaltningsbeslut kunna överklagas till underrätt.

Riktlinjerna för en systematisk översyn av reglerna om rätt att överklaga ärenden till regeringen lades fast av riksdagen 1984 (prop. 1983/84:120, bet. 1983/84:KU23 och rskr. 1983/84:250). Riktlinjerna var ansedda att vara vägledande även när man utformar överklaganderegler i nya ärendegrupper.

Regeringsformens bestämmelser om formerna för regeringens arbete vilar på grundtanken att den ska begränsas till sådana angelägenheter som typiskt sett kräver ett ställningstagande från regeringen eller någon i regeringsskretsen. Regeringen ska alltså enbart pröva ärenden som kräver ett ställningstagande från regeringen som politiskt organ.

Det har sedan länge funnits en strävan att befria regeringen från förvaltningsärenden av löpande art för att statsråden och departementen ska få möjlighet att ägna tid och kraft åt reformarbete, övergripande planering och prioritering. Under en följd av år har således ett stort antal ärendegrupper på olika förvaltningsområden flyttats över från regeringen

till myndigheter under regeringen (se bl.a. prop. 1995/96:31, prop. 2006/07:1 utg. omr. 2, s. 40, Ds 2000:1, SOU 2013:4).

Den 1 juli 1999 upphörde taxfree-försäljningen inom Europeiska unionen genom att vissa särbestämmelser i direktiven på punktskatte- och mervärdesskatteområdet upphörde att gälla. Efter den 1 juli 1999 var skattefri försäljning ombord på EU-interna resor inte längre möjlig. Taxfree-handelns upphörande föranledde därmed vissa ändringar av svensk skattelagstiftning. I samband med dessa reformer infördes en ny lag (1999:445) om exportbutiker (prop. 1998/99:86, bet. 1998/99:SkU21, rskr. 1998/99:243) som ersatte motsvarande bestämmelser i tulllagstiftningen.

Tillstånd att inrätta en exportbutik beviljas i dag av regeringen och sådant kan enbart ges till en flygplatshållare. I en exportbutik får, sedan vissa justeringar gjorts i regelsystemet (prop. 1999/2000:105, bet. 1999/2000:SkU22, rskr. 1999/2000:246), såväl beskattade som obeskattade varor säljas. Om alkohol- eller tobaksvaror ska säljas i en exportbutik, får verksamheten endast bedrivas av den som är godkänd som upplagshavare enligt alkohol- och tobaksskattelagarna. Förutom frågan om tillståndsgivning regleras i lagen om exportbutiker de kvantitativa mängder av obeskattade unionsvaror som varje flygpassagerare får köpa vid resa till en plats utanför EU:s skatteområde. Vidare definieras obeskattade varor, unionsvaror samt EU:s skatteområde.

I denna promemoria behandlas frågan om att flytta regeringens hantering av ärenden rörande flygplatshållares tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats till myndighetsnivå.

5 Handläggningen av ärenden rörande tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats

<p>Regeringens förslag: Prövningen av tillståndsärenden i fråga om inrättande av exportbutik ska flyttas från regeringen till myndighetsnivå.</p>
--

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Falun, Domstolsverket, Folkhälso-myndigheten, Tullverket, Skatteverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, Vin- och spritleverantörsföreningen och Sveriges advokatsamfund* tillstyrker eller har inget att invända mot regeringens förslag.

Skatteverket anser dock att en bestämmelse ska införas om att sökanden är skyldig att anmäla ändrade förutsättningar som lämnats i ansökan om tillstånd att inrätta exportbutik. En sådan skyldighet föreligger i dag för t.ex. godkända upplagshavare för alkohol enligt 8 § förordningen (2010:173) om alkoholskatt.

Sveriges Bryggerier har inga synpunkter på förslaget som sådant, men påpekar att upplagshavare sedan den 1 april 2014 drabbats av ökade administrativa bördor och kostnader då det elektroniska systemet EMCS (Excise Movement and Control System) måste användas vid flyttningar av alkohol- och tobaksvaror under skatteuppskov som äger rum i Sverige. Detta gäller även flyttningar av varor mellan en näringsidkares egna skatteupplag. Sveriges Bryggerier förväntar sig därför att det antingen skyndsamt skapas en digital lösning av Skatteverket eller att man ser över det regelkrångel som framtvingar att varje pallflyttning ska åtföljas av ett ledsagardokument. Även de tvingande bestämmelserna om att garanti motsvarande 10 procent av skatten ska ställas för ännu icke sålda varor bör ses över.

Bakgrund till regeringens förslag: Vid tillkomsten av lagen om exportbutiker konstaterades att frågan om tillståndsgivning för inrättande av exportbutiker ankom på regeringen. Då gjordes bedömningen att tillståndsgivningen i huvudsak var av näringspolitisk art och att det därför bör vara en central myndighet som avgör var det i landet är lämpligt att inrätta exportbutiker. Eftersom det ansågs vara en fråga om en näringspolitisk lämplighetsbedömning, drogs slutsatsen att det även i fortsättningen bör ankomma på regeringen att pröva ansökningar om tillstånd att få inrätta en exportbutik (se prop. 1998/99:86 s. 72 och 73).

Skälen för regeringens förslag: Som redovisats ovan bygger formerna för regeringens arbete på förutsättningarna att detta ska begränsas till sådana frågor som kräver regeringens ställningstagande. Något sådant behov finns inte när det gäller de nu aktuella ärendena. Principen om att det är en näringspolitisk lämplighetsbedömning huruvida det bör inrättas en exportbutik på en flygplats eller inte har i dagsläget förlorat sin aktualitet. På det sätt som regeringen tillämpar bestämmelserna i lagen görs ingen bedömning av om det är lämpligt eller inte att inrätta en exportbutik på en särskild flygplats. Är omständigheterna i det enskilda ärendet sådana att sökanden uppfyller kriterierna, nämligen att sökanden är en flygplatshållare och det kan konstateras att det på flygplatsen bedrivs flygtrafik till en eller flera platser utanför EU:s skatteområde, beviljas det sökta tillståndet. Att fastställa det geografiska området på vilket exportbutiker får inrättas borde inte vålla några särskilda problem vid handläggningen, då det i lagen saknas möjlighet att inrätta exportbutiker på någon annan plats än just flygplatser. Något utrymme för att göra en lämplighetsbedömning lämnas således inte vad gäller begreppet flygplats.

Det finns i dagsläget inte heller någon bestämmelse med uttryckligt krav om att det ska göras någon prövning av flygplatshållarens lämplighet. Av 1 § tredje stycket lagen (1999:445) om exportbutiker följer att om alkohol- eller tobaksvaror ska säljas i en exportbutik ska verksamheten bedrivas av en godkänd upplagshavare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1564) om alkoholskatt. I förarbetena (prop. 1998/99:86 s. 73) konstateras att kontrollen av verksamheten bör inriktas på den som bedriver verksamheten i exportbutiken och inte flygplatshållaren i egenskap av tillståndshavare. Det finns således inte något behov av någon särskild prövning av sökandens, dvs. flygplatshållarens, lämplighet vid handläggningen av ansökan. Skulle en upplagshavare av någon anledning inte sköta sig på

ett tillfredsställande sätt kan godkännandet som upplagshavare återkallas, vilket innebär att denne inte kan fortsätta att driva verksamheten i exportbutiken och att flygplatshållaren följaktligen måste se sig om efter en ny aktör som samarbetspartner för driften av exportbutiken.

Mot denna bakgrund samt omständigheten att handläggningen av tillståndsärendena genom åren blivit alltmer formaliserad till sin natur – med i princip inga inslag av vare sig näringspolitiska överväganden eller särskilda lämplighetsbedömningar – är det inte längre nödvändigt att regeringen fattar beslut om sådana tillstånd. Det föreslås därför att ärenden rörande tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats ska väckas och prövas på myndighetsnivå.

Skatteverket anser att kompletterande bestämmelser bör införas som medför skyldighet för tillståndshavaren att anmäla om de förutsättningar som lämnats i ansökan om tillstånd på något sätt ändras. Sådan skyldighet gäller i dagsläget exempelvis för upplagshavare enligt 8 § förordningen (2010:173) om alkoholskatt och 9 § förordningen (2010:177) om tobaksskatt. Skatteverket kommer inte att ha något särskilt tillsynsansvar av tillståndshavaren, dvs. flygplatshållaren. Det är då rimligt, såsom Skatteverket påpekar, att flygplatshållaren förpliktas att anmäla ändrade förhållanden rörande sådana omständigheter som medför att tillstånd att inrätta en exportbutik beviljas. Tillfällen där anmälningsskyldighet aktualiseras, förutom de uppenbara fallen då flygplatshållaren av någon anledning skulle avveckla flygplatsen och därmed förlora sin status som flygplatshållare samt att trafik till platser utanför EU:s skatteområde skulle upphöra, skulle exempelvis kunna vara fråga om fall där ägarstrukturen hos tillståndshavaren förändras vilket medför att det skapas en ny juridisk person som därmed inte har ett tillstånd att driva en exportbutik. Eftersom frågan om anmälningsskyldighet rörande ändrade förhållanden utgör verkställighetsföreskrifter, anser regeringen att frågan om anmälningsskyldighet av ändrade förhållanden inte bör regleras i lagen (1999:445) om exportbutiker utan på förordningsnivå i enlighet med den systematik som i dagsläget gäller för upplagshavare.

De synpunkter *Sveriges Bryggerier* har framfört i sitt remissyttrande har huvudsakligen bäring på hanteringen av varor inom det s.k. uppskovsförfarandet för punktskattepliktiga varor. Nya bestämmelser om att det datoriserade systemet EMCS ska användas dels vid flyttningar av alkohol- och tobaksvaror inom landet, dels vid flyttningar av bränsle vid import samt vissa förändringar av regelverket om ställande av säkerhet för godkända upplagshavare och registrerade varumottagare trädde i kraft den 1 april 2014 (prop. 2013/14:10, bet. 2013/14:SkU8, rskr. 2013/14:88). De frågor som Sveriges bryggerier nu framfört omfattas dock inte av förevarande lagstiftningsärende, de har i stället bäring på det tidigare lagstiftningsarbetet och kan därför inte behandlas i detta lagstiftningsärende.

6 Skatteverket ska vara behörig myndighet att pröva frågan om tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats

Regeringens förslag: Skatteverket ska ansvara för handläggningen av ärenden om tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har närmare berört frågan om behörig myndighet. *Skatteverket* har emellertid gjort bedömningen att handläggningen av tillstånd för exportbutiker inte omfattas av begreppet ordinarie beskattningsverksamhet. Detta innebär att verket inte kommer att kunna handlägga ärendetypen elektroniskt. För att möjliggöra en elektronisk hantering av tillstånden i beskattningsdatabasen anser Skatteverket att det bör införas en bestämmelse i lagen (2001:181) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, alternativt i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets verksamhet. Skatteverkets hantering av ärenden avseende godkännande av upplagshavare enligt bl.a. lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1564) om alkoholskatt sker i dag i Skatteverkets beskattningssystem. Genom att även kunna hantera tillstånden för exportbutiker elektroniskt uppnås administrativa vinster. Dessutom skulle Skatteverket även på ett enkelt sätt kunna bevaka tidpunkten då tillstånden löper ut, och som serviceåtgärd skulle påminnelser kunna skickas till respektive tillståndshavare. Om ingen särskild bestämmelse införs, måste Skatteverket hantera samtliga ärenden om tillstånd till exportbutik manuellt.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har under en längre tid flyttat över hanteringen av ärenden av förvaltningskaraktär till myndigheter. De myndigheter som skulle kunna vara aktuella att hantera den här ärendetypen är antingen Skatteverket eller Tullverket.

I sammanhanget bör nämnas att Tullverket är ansvarig myndighet när det gäller tillstånd till proviantering av varor till flyg och luftfartyg enligt lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg. Det kan också konstateras att försäljning av oförtullade eller obeskattade varor i exportbutik tidigare har reglerats i tullagen (1994:1550). I en exportbutik får obeskattade unionsvaror, med vissa begränsningar, säljas till passagerare som avser att resa till en plats utanför EU:s skatteområde. Till skillnad från de situationer som kan vara aktuella vid tillstånd till proviantering får det i en exportbutik endast förekomma försäljning av unionsvaror. Sammantaget är det mot denna bakgrund mindre lämpligt att flytta ärendehandläggningen till Tullverket eftersom det saknas tillräckliga synergieffekter som skulle kunna motivera att Tullverket utses till ansvarig myndighet.

Omständigheter som talar för att det vore mer ändamålsenligt att låta Skatteverket vara ansvarig myndighet är att Skatteverket redan i dagsläget sköter proceduren för godkännande av upplagshavare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1564) om alkoholskatt. Eftersom verksamheten i en exportbutik endast får bedrivas

av en aktör som är godkänd som upplagshavare finns starka skäl som, bl.a. i form av administrativa vinster, talar för att låta frågan om godkännande som upplagshavare samt tillståndsgivningen när det gäller inrättande av exportbutik på flygplats handläggas inom en och samma myndighet.

Det kan således konstateras att skälen som talar för överflyttning av ärendegruppen till Skatteverket överväger de som talar för Tullverket. Skatteverket bör därmed i framtiden bli ansvarig beslutande myndighet för dessa frågor.

Skatteverket har anfört att kompletterande bestämmelser bör införas för att Skatteverket ska ha möjlighet att tillämpa elektronisk ärendehantering. Regeringen instämmer i Skatteverkets analys att administrativa vinster kan uppnås för det fall det blir möjligt för verket att hantera tillståndsgivningen i Skatteverkets beskattningssystem. I Skatteverkets beskattningsverksamhet får uppgifter behandlas för tillhandahållande av information som behövs hos Skatteverket för bl.a. tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning (1 kap. 4 § 5 lagen [2001:181] om behandling av uppgifter i Skatteverkets verksamhet). Enligt regeringens bedömning krävs inga ändringar i lagen, däremot bör 2 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets verksamhet, som innehåller kompletterande bestämmelser om vilka uppgifter som får behandlas i beskattningsdatabasen, kompletteras på så sätt att det framgår att Skatteverket får möjlighet att behandla uppgifter rörande tillstånd till inrättande av exportbutik på flygplats enligt lagen (1999:445) om exportbutiker i beskattningsdatabasen.

Förslaget föranleder ändringar i 1 och 3 §§ samt att en ny 5 § införs i lagen om exportbutiker.

7 Bestämmelser om tidsbegränsade tillstånd

<p>Regeringens förslag: Ett tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats ska vara begränsat i tiden.</p>

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Av förarbetena till lagen om exportbutiker (1999:445) framgår att regeringen avser att följa sin nuvarande praxis och därmed tidsbegränsa tillstånden. Med beaktande av detta gjordes bedömningen att tillstånden regelmässigt kommer att förlängas, om inte omständigheter inträffar som medför att flygplatshållaren inte längre ska ha ett tillstånd. Som exempel på fall då det kunde vara motiverat att vägra en förlängning var då det på flygplatsen inte längre skulle förekomma trafik till tredje land (prop. 1998/99 s. 73). Vid genomgång av den praxis som skapats av regeringen följer att tillstånden har varit begränsade i tiden och meddelats för

perioder om två till tre år. Tillstånden har i regel förlängts om det inte har funnits omständigheter som talat emot en förlängning.

Eftersom det nu föreslås att Skatteverket ska fatta beslut i tillståndsfrågan bör det framgå av lag att beslut om tillstånd att inrätta exportbutik ska beviljas för en viss tid. Tillståndsperiodernas längd får avgöras av Skatteverket efter avvägning av omständigheterna i de enskilda fallen.

Förslaget föranleder ändring i 3 § lagen om exportbutiker.

8 Införande av särskilda bestämmelser om återkallelse av tillstånd

Regeringens förslag: I lagen om exportbutiker ska även bestämmelser om återkallelse av tillstånd införas. Ett beslut om återkallelse ska gälla omedelbart, om inte Skatteverket beslutar annat.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall och Förvaltningsrätten i Stockholm* har vad gäller den föreslagna bestämmelsen om återkallelse av tillstånd förordat en omformulering av tredje punkten i 6 § så att lydelsen blir ”förutsättningar att bevilja tillstånd i annat fall inte längre finns”. *Kammarrätten i Sundsvall* har även föreslagit, eftersom det kan ifrågasättas om bestämmelsen kan komma att tillämpas på någon annan situation än den då tillståndshavaren inte längre önskar ett tillstånd, att det i kommentaren till bestämmelsen tydliggörs att bestämmelsen tar sikte på rena undantagssituationer. *Skatteverket* har anfört att tredje punkten bör ändras och i stället lyda ”tillståndshavaren begär det” med hänvisning till systematiken i 11 § första stycket 3 lagen (1994:1564) om alkoholskatt. Enligt Skatteverket torde det inte finnas några ytterligare förutsättningar som skulle kunna föranleda återkallelse.

Bakgrund till regeringens förslag: För närvarande finns inga bestämmelser om återkallelse av tillstånd i lagen om exportbutiker. I förarbetena (prop. 1998/99:86 s. 73) vid lagens tillkomst ansågs det inte nödvändigt att reglera frågan om återkallelse av exportbutikstillstånd i lag, eftersom Skatteverket kunde återkalla godkännandet för en upplagshavare om denne inte skötte sig på ett tillfredsställande sätt. I de beslut som regeringen meddelat har emellertid särskilt angetts att regeringen får återkalla exportbutikstillståndet om tillståndshavaren inte längre är flygplatshållare, trafik inte längre bedrivs till en plats utanför EU:s skatteområde eller förutsättningarna i annat fall väsentligen ändras.

Skälen för regeringens förslag: Mot bakgrund av att regeringen har haft som praxis att i besluten särskilt ange vissa grunder som utgör skäl för återkallelse av ett tillstånd att inrätta exportbutik samt omständigheten att det nu föreslås att Skatteverket ska vara den myndighet som meddelar tillståndsbesluten, bör det införas en särskild föreskrift om återkallelse av tillstånd. Bestämmelserna bör vara klara och entydiga för att Skatteverket på ett rättsäkert och för sökande förutsägbart sätt ska kunna ange grunden för en så pass ingripande åtgärd som en

återkallelse innebär. Förutsättningarna för återkallelse bör således framgå direkt av lag.

De två första grunderna för återkallelse som framgått av regeringsbesluten bör överföras till lagtexten, nämligen om tillståndshavaren inte längre är flygplatsbygghållare samt om trafik inte längre bedrivs till en plats utanför EU:s skatteområde. När det gäller den tredje återkallelsegrunden instämmer regeringen i remissinstansernas synpunkter kring huruvida det överhuvudtaget skulle kunna finnas förutsättningar att återkalla ett meddelat tillstånd på en annan grund än de i första och andra punkten nämnda grunderna samt tillståndshavarens egen begäran. Extraordinära fall i form av ekonomisk brottslig verksamhet eller varianter av skatteundandraganden från upplagshavarnas sida får därför lämpligen hanteras genom att Skatteverket återkallar godkännandet som upplagshavare för den som bedriver verksamheten i exportbutiken. Mot denna bakgrund bör 6 § tredje punkten förtydligas till att enbart omfatta situationen då tillståndshavaren begär det.

Ett beslut om återkallelse bör gälla omedelbart, om inte Skatteverket beslutar annat.

Förslaget innebär att en ny 6 § införs i lagen om exportbutiker.

9 Rätt till domstolsprövning

Regeringens förslag: Skatteverkets beslut i fråga om tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte yttrat sig i denna del.

Bakgrund till regeringens förslag: Frågan om rätt till domstolsprövning har historiskt sett blivit alltmer aktuell genom den utökning av rätten till domstolsprövning som följer av artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt artikel 6 i Europakonventionen har var och en rätt att få en tvist rörande hans civila rättigheter och skyldigheter prövade i en opartisk och offentlig rättegång inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. När det gäller tvister om civila rättigheter och skyldigheter framgår det av Europadomstolens praxis att artikeln är tillämplig och rätt till domstolsprövning föreligger om det är fråga om en reell och seriös tvist mellan enskilda eller mellan en enskild och en myndighet, som rör en rättighet som är erkänd i den nationella rätten och som kan karaktäriseras som en civil rättighet. Särskilda svårigheter uppkommer när det gäller att avgöra om den omtvistade rättigheten kan karaktäriseras som en "civil rättighet". Någon egentlig definition av detta begrepp har inte getts i domstolens praxis. Klart är emellertid att uttrycket omfattar inte bara sådana rättigheter som kan hänföras till den traditionella civilrätten utan även sådana rättigheter som regleras i offentligrättslig ordning. En

utförligare sammanfattning av Europadomstolens praxis finns i prop. 1997/98:101 s. 54.

Vid införandet av lagen om exportbutiker aktualiserades frågan om behovet att införa en bestämmelse om rätt till domstolsprövning. Regeringen hänvisade då till att tillståndsgivningen var av näringspolitisk art och att beslut därmed ska fattas efter lämplighetsbedömning. Följaktligen ansågs en enskild inte på rimliga grunder kunna påstå att han enligt svensk lag har rätt att erhålla tillstånd att inrätta exportbutik, varför artikel 6 i Europakonventionen inte var tillämplig. Det ansågs således inte nödvändigt att införa en möjlighet till domstolsprövning.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen konstaterar att de skäl som tidigare låg till grund för principen om att regeringen var första och enda beslutsinstans inte längre har samma kraft. En naturlig följd av detta resonemang blir att regeringens tidigare ställningstagande, om att rätt till domstolsprövning enligt artikel 6 i Europakonventionen inte är nödvändig, bör omprövas. Europadomstolen har genom sin praxis slagit fast att artikel 6 är tillämplig på bl.a. tvister som rör eller påverkar äganderättsförhållanden, tvister om förvärvstillstånd, bygglovs- eller byggplanetvister, tvister om utnyttjande av grustäkter, tvister om skyldighet att betala avgift till ett socialförsäkringssystem, tvister om tillstånd till näringsverksamhet. Mot denna bakgrund bör Skatteverkets beslut om tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats i sedvanlig ordning kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Någon särskild forumregel bör inte införas för överklagande av beslut enligt lagen om exportbutiker utan i stället bör den allmänna forumregeln i 14 § andra stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar vara tillämplig. Mot bakgrund av det ytterst få antal ärenden som regeringen har haft att avgöra kan enbart ett försumbart antal överklaganden förväntas. Överklaganden av beslut enligt den aktuella lagen bör därför kunna prövas enligt den allmänna forumregeln i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar. Av denna forumregel framgår att ett överklagande ska prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats. När det gäller myndigheter som har hela landet som verksamhetsområde, torde det vara den beslutande enhetens geografiska placering som avgör vilken domstol som blir behörig att pröva ett överklagande (RÅ 1995 ref. 20).

I samband med instansordningsreformen 1994 infördes regler om prövningstillstånd i kammarrätten. Prövningstillstånd får numera betraktas som en huvudregel och det saknas skäl att frånga denna. Prövningstillstånd bör därför krävas vid överklagande till kammarrätten.

Förslagen innebär att en ny 7 § införs i lagen om exportbutiker.

10 Ändring av definitionen av tredje territorier i mervärdesskattelagen

Regeringens förslag: Definitionen av tredje territorier i mervärdesskattelagen justeras i enlighet med direktiv 2013/61/EU.
--

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Skatteverket* och *Tullverket* har inget att invända mot regeringens förslag.

Bakgrund till regeringens förslag: Fram till den 31 mars 2011 var Mayotte ett utomeuropeiskt kollektiv inom Frankrike. Den 31 mars 2011 blev Mayotte ett utomeuropeiskt departement inom Frankrike och blev då ekonomiskt och politiskt integrerat i Frankrike. Den 1 juli 2012 beslutade Europeiska rådet att Mayotte skulle bli EU:s nionde yttersta randområde fr.o.m. den 1 januari 2014. Genom rådets beslut läggs Mayotte till bland de yttersta randområdena som är upptagna i artiklarna 349 och 355.1 i fördraget om Europas funktionssätt. Från och med att Mayottes ställning ändras blir unionslagstiftning om mervärdesskatt (direktiv 2006/112/EG) och punktskatter (direktiv 2008/118/EG) tillämplig. Med anledning av detta har det genom rådets direktiv 2013/61/EU om ändring av direktiv 2006/112/EG och 2008/118/EG vad beträffar de franska yttersta randområdena, särskilt Mayotte, beslutats om förändring i artikel 6.1 c i direktiv 2006/112/EG och artikel 5 punkt 2 b och punkt 5 i direktiv 2008/118/EG. Syftet med ändringen är att klargöra att Mayotte och de andra franska yttersta randområdena är undantagna från tillämpningen av direktiven, oberoende av eventuella ändringar av deras ställning enligt fransk lag.

Skälen för regeringens förslag: Av direktiv 2013/61/EU följer att EU:s medlemsländer ska införa de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Medlemsländerna ska senast den 1 januari 2015 överlämna texten till dessa bestämmelser till EU-kommissionen. Mervärdesskattelagen bör därför ändras på så sätt som föreskrivs i direktiv 2013/61/EU.

Förslaget föranleder ändring i 1 kap. 10 b § i mervärdesskattelagen.

Direktiv 2013/61/EU föranleder också ändring i förordning (2011:443) om Europeiska unionens punktskatteområde. Den förändringen hanteras inte i denna lagrådsremiss.

11 Offentligfinansiella och andra effekter

11.1 Offentligfinansiella effekter

Förslaget att Skatteverket ska bli ansvarig myndighet för ärenden rörande tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats samt de kompletterade bestämmelserna i lagen (1999:445) om exportbutiker medför inte några offentligfinansiella effekter.

Ändringen av definitionen av tredje territorer i 1 kap. 10 b mervärdesskattelagen medför inte heller några offentligfinansiella effekter.

11.2 Effekter för företagen

Företagen bedöms inte påverkas av förslaget att Skatteverket ska bli ansvarig myndighet för ärenden rörande tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats eller de kompletterande bestämmelserna i lagen (1999:445) om exportbutiker. De kompletterande bestämmelserna innebär att tidigare praxis skrivs in i lag och utgör därmed ingen ändring i sak.

Företagen bedöms inte heller påverkas av att definitionen av tredje territorier i 1 kap. 10 c § mervärdesskattelagen ändras.

11.3 Effekter för myndigheter och domstolar

Det finns för närvarande 44 flygplatser i Sverige. Dock kan det antas att det inte förekommer internationell flygtrafik från samtliga dessa flygplatser till territorier som är belägna utanför EU:s skatteområde. Enligt regeringens nuvarande praxis har tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats meddelats för perioder om två till tre år. Antalet ärenden per år uppskattas till 10–12 för Skatteverket. Handläggningen av dessa ärenden kan därmed hanteras inom Skatteverkets befintliga ram.

Det föreslås att beslut i ärendena ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Mot bakgrund av det ytterst få inkomna ärenden till regeringen, görs bedömningen att Skatteverket närmast kommer att vara första och sista instans. Möjligheten att överklaga Skatteverkets beslut till allmän förvaltningsdomstol medför endast en helt försumbar ökning av belastningen på domstolarna och den eventuella målökningen ryms därmed inom befintlig ram. Några ytterligare resurser ska därför inte behöva tillföras domstolarna på grund av de i promemorian presenterade förslagen.

Ändringen av definitionen av tredje territorier i 1 kap. 10 b § mervärdesskattelagen bedöms inte heller medföra några effekter för myndigheter och domstolar.

12 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

12.1 Tidpunkten för ikraftträdande

Regeringens förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2015.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna författningsändringarna bör träda i kraft så snart som det är praktiskt möjligt. Med beaktande av att det enbart är fråga om ett ytterst fåtal ärenden per år görs bedömningen att det inte borde finnas behov av några organisations-

eller utbildningsinsatser hos Skatteverket. Det torde inte heller finnas något större behov av andra typer av förberedelseåtgärder. Med hänsyn till detta föreslås att författningsändringarna i lagen om exportbutiker ska träda i kraft den 1 januari 2015.

Ändringen i 1 kap. 10 b § mervärdesskattelagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

12.2 Övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Äldre bestämmelser ska gälla för handläggning av ärenden som kommit in till regeringen före ikraftträdandet.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Det är ett ytterst begränsat antal ärenden som kommer in till regeringen varje år rörande tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats. Som regel är ärendebalansen ytterst liten. Det skulle kunna vara tänkbart att föra över den vid ikraftträdandet befintliga ärendebalansen till Skatteverket. Praktiska skäl talar emellertid för att de ärenden som inte har avgjorts före ikraftträdandet bör fortsätta att handläggas av regeringen enligt nu gällande regler. En bestämmelse om detta bör därför införas.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:445) om exportbutiker

1 §

Ändringen i paragrafen är endast av redaktionell karaktär och medför ingen ändring i sak.

3 §

Första stycket ersätter vad som i dag huvudsakligen föreskrivs 1 § första stycket med tillägget att det på flygplatsen måste förekomma flygtrafik till en eller flera platser utanför EU:s skatteområde.

Andra stycket är nytt och innebär att Skatteverket är den myndighet som, efter särskild ansökan därom, beviljar tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats. Frågan om ny ansvarig myndighet behandlas i avsnitt 4 och 5.

Enligt *tredje stycket*, som också är nytt, ska ett tillstånd vara tidsbegränsat. Ytterst är det Skatteverkets ansvar att besluta om tillståndens periodens längd, även om regeringens tidigare praxis i frågan får anses ge viss vägledning. Se närmare avsnitt 6.

4 §

Paragrafen, som är ny, ersätter vad som i dag föreskrivs i 1 § andra stycket samt 3 §.

5 §

Paragrafen är ny och motsvarar vad som i dag stadgas i 1 § tredje stycket. För att det ska vara fullständigt klart att det i en exportbutik kan förekomma försäljning av antingen alkohol- eller tobaksvaror, eller både och, delas bestämmelsen i förtydligande syfte upp i två stycken med hänvisningar till lagen (1994:1563) om tobaksskatt respektive lagen (1994:1564) om alkoholskatt. I bestämmelsen fastslås att verksamheten i en exportbutik ska bedrivas av en godkänd upplagshavare enligt alkohol- och tobaksskattelagarna, om alkohol- respektive tobaksvaror erbjuds till försäljning i exportbutiken. Av *tredje stycket* följer att exportbutiken i dessa fall ska vara ett godkänt skatteupplag enligt respektive lag.

6 §

Paragrafen är ny och i *första stycket* anges tre situationer då Skatteverket får meddela beslut om att återkalla ett tidigare meddelat tillstånd, se närmare avsnitt 8.

Enligt *första punkten* får ett tillstånd återkallas om tillståndshavaren inte längre är flygplatshållare vilket är en av förutsättningarna för att tillstånd överhuvudtaget ska kunna beviljas.

Av *andra punkten* följer att ett tillstånd får återkallas om det på flygplatsen inte längre förekommer flygtrafik till territorier belägna utanför EU:s skatteområde. Denna återkallelsegrund bottnar i att den skattefria försäljningen upphört för resande inom EU och att skattefri försäljning enbart får ske till den som reser till tredje land.

Enligt *tredje punkten* får ett tillstånd återkallas om tillståndshavaren själv begär det.

Enligt *andra stycket* gäller ett beslut om återkallelse omedelbart, dvs. även om återkallelsebeslutet överklagas.

7 §

Paragrafen är ny och i *första stycket* anges att beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. förvaltningsrätt. Eftersom inget särskilt föreskrivs ska beslut enligt denna lag överklagas enligt förvaltningslagen (1986:223) bestämmelser. Av 7 a § (1971:291) förvaltningsprocesslagen följer att när en enskild överklagar ett beslut är Skatteverket den enskildes motpart.

Enligt *andra stycket* följer att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

När de nya bestämmelserna träder i kraft är det Skatteverket som har att pröva samtliga ansökningar om att få inrätta exportbutik på flygplats. Av *andra punkten* följer att äldre bestämmelser ska tillämpas på de ärenden som före ikraftträdandet kommit in och ännu inte avgjorts av regeringen. Se närmare avsnitt 11.

13.2 Förslaget till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

1 kap.

10 b §

Med anledning av att unionslagstiftning om mervärdesskatt blir tillämplig när Mayotte blir ett av EU:s yttersta randområden har det genom rådets direktiv 2013/61/EU om ändring av direktiv 2006/112/EG och 2008/118/EG vad beträffar de franska yttersta randområdena, särskilt Mayotte, beslutats om ändring av artikel 6.1 c i rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt. Därmed omfattas även dessa områden av direktivets tillämpningsområde. *Tredje punkten* i paragrafen har därför anpassats till den nya lydelsen av direktivet.

5 kap.

3 a §

I *punkterna 6 och 6 a* görs följdändringar mot bakgrund av att bestämmelserna i 3 § i lagen (1999:445) om exportbutiker numera återfinns i 4 § samma lag. I förtydligande syfte anges i *punkten 6* att det enbart är fråga om obeskattade unionsvaror.

13.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.

2 kap.

4 §

I *punkten två* görs en följdändring mot bakgrund av att de varor som avses i 3 § lagen (1999:445) om exportbutiker numera återfinns i 4 § andra stycket samma lag. I förtydligande syfte anges i att det enbart är fråga om obeskattade unionsvaror.

13.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt

32 §

I *andra stycket* görs en redaktionell följdändring eftersom de varor som avses i 3 § lagen (1999:445) om exportbutiker numera återfinns i 4 § andra och tredje stycket samma lag.

13.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt

32 §

I *andra stycket* görs en redaktionell följdändring, se närmare kommentaren till 32 § lagen (1994:1563) om tobaksskatt.

Lagförslaget i promemorian Ny instansordning i regelsystemet för exportbutiker

Bilaga 1

Förslag till lag om ändring i lagen (1999:445) om exportbutiker

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1999:445) om exportbutiker dels att 1 och 3 §§ ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas fyra nya paragrafer, 4–7 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Regeringen får bevilja flygplatshållare tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats.

I en exportbutik får obeskattade unionsvaror, med de begränsningar som anges i 3 §, säljas till flygpassagerare som reser till en plats utanför EU:s skatteområde.

Om alkohol- och tobaksvaror ska säljas i en exportbutik ska verksamheten bedrivas av en godkänd upplagshavare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1564) om alkoholskatt. Exportbutiken ska i sådana fall vara ett godkänt skatteupplag enligt dessa lagar.

1 §¹

I denna lag finns bestämmelser om exportbutik på flygplats.

3 §²

Försäljning av obeskattade unionsvaror till flygpassagerare som reser till en plats utanför EU:s skatteområde får endast avse följande varor och i angivna fall följande kvantiteter av dessa varor till varje resande:

1. 200 cigaretter eller 100 cigariller eller 50 cigarrer eller 250 gram röktaobak eller en proportionell blandning av dessa tobaksvaror,

Exportbutik får inrättas på en flygplats där flygtrafik bedrivs till en plats utanför EU:s skatteområde.

Skatteverket meddelar flygplatshållare tillstånd att inrätta exportbutik på flygplats.

Ett tillstånd enligt andra stycket ska beviljas för viss tid.

¹ Senaste lydelse 2011:291.

² Senaste lydelse 2011:291.

2. en liter spritdryck eller två liter starkvin,

två liter vin,

två liter starköl, och

3. parfym, luktvatten och andra kosmetiska preparat samt choklad- och konfektyrvaror och andra tobaksvaror än sådana som anges ovan.

Till den som avreser med bestämmelseort i Norge får försäljning inte ske till större mängder än vad resande får införa tullfritt till det landet.

Vid tillämpning av första stycket förstås med

spritdryck: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent,

starkvin: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent, samt mousserande vin,

vin: annat vin än starkvin samt annan alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 3,5 men inte 15 volymprocent och som inte är starköl,

starköl: öl med en alkoholhalt som överstiger 3,5 volymprocent,

cigarill: cigarrer med en högsta vikt av 3 gram per styck.

4 §

I en exportbutik får obeskattade unionsvaror säljas till flygpassagerare som reser till en plats utanför EU:s skatteområde.

Försäljning av varor enligt första stycket får endast avse i denna bestämmelse angivna varor och i särskilt angivna fall följande kvantiteter till varje enskild resenär:

1. 200 cigaretter eller 100 cigariller eller 50 cigarrer eller 250 gram rökto bak eller en proportionell blandning av dessa tobaksvaror,

2. en liter spritdryck eller två liter starkvin,

två liter vin,
två liter starköl, och

3. parfym, luktvatten och andra kosmetiska preparat samt choklad- och konfektyrvaror och andra tobaksvaror än sådana som anges ovan.

Till den som avreser med bestämmelseort i Norge får försäljning inte ske till större mängder än vad resande får införa tullfritt till det landet.

Vid tillämpning av andra stycket förstås med

spritdryck: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent,

starkvin: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent, samt mousserande vin,

vin: annat vin än starkvin samt annan alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 3,5 men inte 15 volymprocent och som inte är starköl,

starköl: öl med en alkoholhalt som överstiger 3,5 volymprocent,

cigarill: cigarrer med en högsta vikt av 3 gram per styck

5 §

Om alkohol- och tobaksvaror ska säljas i en exportbutik ska verksamheten i exportbutiken bedrivas av en godkänd upplagshavare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1564) om alkoholskatt. Exportbutiken ska i sådana fall vara ett godkänt skatteupplag enligt dessa lagar.

6 §

Skatteverket får återkalla ett tillstånd enligt 3 §, om

1. tillståndshavaren inte längre är flygplatshållare,

2. trafik inte längre bedrivs till plats utanför EU:s skatteområde,

3. förutsättningar för att bevilja

tillstånd inte längre finns.

Beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

7 §

Beslut enligt denna lag överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. Äldre bestämmelser gäller för ansökningar som har getts in till regeringen före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 a § mervärdesskattelagen (1994:200)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 § a²

En omsättning enligt 2, 2 a, 2 b eller 3 § av en vara anses som en omsättning utomlands, om

1. säljaren levererar varan till en plats utanför EU,
2. direkt utförsel av varan till en plats utanför EU ombesörjs av en speditör eller fraktförare,

3. en utländsk företagare förvärvar varan för sin verksamhet i utlandet och hämtar den för direkt utförsel till en plats utanför EU,

4. varan levereras till ett fartyg eller ett luftfartyg i utrikes trafik för bruk ombord på ett sådant fartyg eller luftfartyg eller för sådan omsättning som anges i 1 § tredje stycket,

4 a. varan levereras till ett fartyg eller luftfartyg i de fall som avses i 2 b § för försäljning ombord och avser sådana livsmedel som anges i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet, dock inte punktskattepliktiga varor,

5. varan omsätts på fartyg eller luftfartyg i de fall som avses i 2 b § för konsumtion ombord,

6. det är fråga om en leverans av varor av de slag som avses i 3 § lagen (1999:445) om exportbutiker och varorna är avsedda för försäljning i en sådan butik,

6 a. det är fråga om en sådan försäljning som avses i 1 § *andra stycket* lagen om exportbutiker,

6. det är fråga om en leverans av varor av de slag som avses i 4 § *andra stycket* lagen (1999:445) om exportbutiker och varorna är avsedda för försäljning i en sådan butik,

6 a. det är fråga om en sådan försäljning som avses i 4 § *första stycket* lagen om exportbutiker,

7. varan är en personbil eller motorcykel som vid leveransen är tillfälligt registrerad enligt 23 § första stycket 1 lagen (2001:558) om vägtrafikregister, under förutsättning att

7 a. fordonet levereras till en fysisk person som är bosatt eller stadigvarande vistas i ett annat land än ett EU-land, och

7 b. säljaren kan visa att fordonet varaktigt förts till en plats utanför EU före utgången av den sjätte månaden efter den månad då fordonet levererades, eller

8. varan levereras här i landet till en fysisk person som är bosatt eller

¹ Lagen omtryckt 2000:500.

² Senaste lydelse 2013:368.

stadigvarande vistas i ett annat land än ett EU-land, under förutsättning att

8 a. ersättningen utgör minst 200 kronor, och

8 b. säljaren kan visa att köparen har medfört varan vid resa till en plats utanför EU före utgången av tredje månaden efter den månad under vilken leveransen av varan gjordes. Lag (2011:283).

Vid leverans av en vara inom landet till en fysisk person som är bosatt i Norge eller på Åland anses omsättningen som en omsättning utomlands endast om

1. leveransen avser en vara eller en grupp av varor som normalt utgör en helhet och ersättningen utgör minst 1 000 kronor efter avdrag för skatt enligt denna lag som hänför sig till ersättningen och

2. säljaren kan visa att köparen i nära anslutning till leveransen fört in varan eller varorna till Norge eller till Åland och därvid enligt tullräkning eller liknande handling betalat skatt motsvarande skatt enligt denna lag.

En leverans av varor till fartyg på linjer mellan Sverige och Norge eller mellan Sverige och Åland ska anses som en omsättning utomlands endast om leveransen inte strider mot 5 och 6 §§ lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg.

En leverans som avses i första stycket 4 av punktskattepliktiga varor ska anses som en omsättning utomlands endast om leveransen uppfyller de villkor som gäller för proviantering i 7–9 §§ lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import m.m.

Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §¹

Frihet från mervärdesskatt vid import ska medges för

1. varor som levereras till fartyg eller luftfartyg i utrikes trafik för sådana ändamål som medför att skatt inte ska tas ut enligt 5 kap. 3 a § första stycket 4, 4 a och 5 mervärdesskattelagen (1994:200),

2. varor av de slag som avses i 3 § lagen (1999:445) om exportbutiker och som levereras för försäljning i sådan butik,

2. varor av de slag som avses i 4 § *andra stycket* lagen (1999:445) om exportbutiker och som levereras för försäljning i sådan butik,

3. en försändelse från en privatperson till en annan privatperson, utom om försändelsen består av alkoholhaltiga produkter eller tobaksvaror eller har ett värde som överstiger 45 euro,

4. försändelser som består av utländska periodiska publikationer, utom om försändelsernas värde överstiger 22 euro, och

5. andra försändelser än sådana som avses i 4 och 3 § 6, utom om försändelsernas värde överstiger 22 euro.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 2009:1337.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt

Härigenom föreskrivs att 32 § i lagen (1994:1563) om tobaksskatt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §¹

En upplagshavare som avses i 10 § får göra avdrag för skatt på varor

1. för vilka skattskyldighet enligt denna lag tidigare inträtt och som förts in i upplagshavarens skatteupplag,

2. som har tagits emot för förbrukning ombord på fartyg eller luftfartyg på resa till utländsk ort av någon som har tillstånd enligt lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg,

3. som har tagits emot för försäljning ombord på fartyg eller luftfartyg på resa till tredje land av någon som har tillstånd enligt lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg, eller

4. som har beskattats i ett annat EU-land i sådana fall som avses i 27 § under förutsättning att det andra EU-landets skatteanspråk är befogat.

Upplagshavare, som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:445) om exportbutiker, får utöver vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt på varor som levererats till resande som kan uppvisa en färdhandling för resa till tredje land. Avdrag medges dock högst med vad som enligt 3 § lagen om exportbutiker får säljas till varje resande

Upplagshavare, som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:445) om exportbutiker, får utöver vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt på varor som levererats till resande som kan uppvisa en färdhandling för resa till tredje land. Avdrag medges dock högst med vad som enligt 4 § *andra stycket* lagen om exportbutiker får säljas till varje resande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 2011:285.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt

Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 32 § lagen (1994:1564) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §¹

En upplagshavare som avses i 9 § får göra avdrag för skatt på varor

1. för vilka skattskyldighet enligt denna lag tidigare inträtt och som förts in i upplagshavarens skatteupplag,

2. som har tagits emot för förbrukning ombord på fartyg eller luftfartyg på resa till utländsk ort av någon som har tillstånd enligt lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg,

3. som har tagits emot för försäljning ombord på fartyg eller luftfartyg på resa till tredje land av någon som har tillstånd enligt lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg,

4. som har använts

a) för framställning av sådana produkter som anges i 7 § första stycket 2–6 eller 9,

b) i en tillverkningsprocess förutsatt att slutprodukten inte innehåller alkohol, eller

c) för vetenskapligt ändamål,

5. som har levererats till

a) universitet eller högskola för vetenskapligt ändamål, eller

b) sjukhus eller apotek för medicinskt ändamål,

6. som har tagits emot av en skattebefriad förbrukare i enlighet med vad som framgår av dennes godkännande, eller

7. som har beskattats i ett annat EU-land i sådana fall som avses i 26 § under förutsättning att det andra EU-landets skatteanspråk är befogat.

Upplagshavare, som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:445) om exportbutiker, får utöver vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt på varor som levererats till resande som kan uppvisa en färdhandling för resa till tredje land. Avdrag medges dock högst med vad som enligt 3 § lagen om exportbutiker får säljas till varje resande.

Upplagshavare, som bedriver verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:445) om exportbutiker, får utöver vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt på varor som levererats till resande som kan uppvisa en färdhandling för resa till tredje land. Avdrag medges dock högst med vad som enligt 4 § *andra stycket* lagen om exportbutiker får säljas till varje resande

¹ Senaste lydelse 2013:860.

Företeckning över remissinstanserna till promemorian Ny instansordning i regelsystemet för exportbutiker

Efter remiss har följande lämnat yttrande: Kammarrätten i Sundsvall, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Falun, Domstolsverket, Folkhälsomyndigheten, Tullverket, Skatteverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, Sprit och Vinleverantörsföreningen (SVL), Sveriges Advokatsamfund och Sveriges Bryggerier.

Regelrådet och Svenskt Näringsliv har avstått från att lämna yttrande.

Följande remissinstanser har inte hörts av: Jönköping Airport AB, Swedavia AB, Svensk Handel, Svenska Regionala Flygplatser AB och Svenska Tobaksleverantörsföreningen.

Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 10 b § och 5 kap. 3 a § mervärdesskattelagen (1994:200)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 10 b §

Med *tredje territorium* förstås:

1. Berget Athos,
2. Kanarieöarna,
3. *de franska utomeuropeiska departementen,*

3. de franska territorier som avses i artiklarna 349 och 355.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

4. Åland,
5. Kanalöarna,
6. ön Helgoland,
7. territoriet Büsingen,
8. Ceuta,
9. Melilla,
10. Livigno,
11. Campione d'Italia,
12. de italienska delarna av Luganosjön.

Territorierna i första stycket 1–5 ingår i unionens tullområde medan de i 6–12 samma stycke angivna territorierna inte ingår i området.

¹ Lagen omtryckt 2000:500.

Förteckning över remissinstanserna såvitt avser Mayotte

Efter remiss har Skatteverket och Tullverket lämnat yttrande.