

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-09-18

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Annika Brickman samt justitierådet Johnny Herre.

Minskat svartarbete i byggbranschen

Enligt en lagrådsremiss den 26 juni 2014 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Marika Janvid Küchler.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

39 kap. 2 §

För restaurang-, frisör- och tvätteriverksamhet finns det enligt 39 kap. 11 § ett krav på att det ska föras en personalliggare. Näringsverksamhet som huvudsakligen avser annan verksamhet än sådan verk-

samhet ska dock enligt 39 kap. 2 § andra stycket inte anses som sådan verksamhet. Bestämmelsen tillkom för att reglerna om personalliggare i restaurang-, frisör- och tvätteribranscherna inte i onödan skulle belasta företag som har sin huvudsakliga verksamhet inom andra verksamhetsområden (se prop. 2005/06:169 s. 41 och prop. 2012/13:34 s. 32). Någon motsvarande regel föreslås inte för byggverksamhet. Vid blandad verksamhet som huvudsakligen avser annan verksamhet än byggverksamhet ska byggherren vara skyldig enligt den föreslagna 39 kap. 11 b § att tillhandahålla utrustning och den som bedriver byggverksamheten vara skyldig enligt den nya 39 kap. 11 a § att föra personalliggare om verksamheten inte omfattas av undantagen i paragraferna. Härigenom uppkommer en skillnad mellan å ena sidan restaurang-, frisör- och tvätteribranscherna och å andra sidan byggbranschen som inte närmare motiveras i förslaget.

Enligt bestämmelsen i 39 kap. 2 § andra stycket ska näringsverksamheten, om den huvudsakligen avser annan verksamhet än restaurang-, frisör- eller tvätteriverksamhet, inte anses som sådan verksamhet. För att undantaget ska vara tillämpligt krävs att mer än 75 procent av verksamheten avser annat (se prop. 1999/2000:2 del 1 s. 504 f. och prop. 2005/06:169 s. 125). När så är fallet föreligger inte någon skyldighet att föra en personalliggare enligt bestämmelsen i 39 kap. 11 §. Om den huvudsakliga verksamheten avser byggverksamhet, ska dock reglerna om personalliggare för byggverksamhet tillämpas.

Av 39 kap. 2 § andra stycket följer att när undantaget inte är tillämpligt, dvs. när den andra verksamheten är mindre än 75 procent, så ska hela verksamheten anses vara restaurang-, frisör- eller tvätteriverksamhet. Bestämmelserna om personalliggare för dessa branscher ska då tillämpas på verksamheten. En näringsverksamhet som består t.ex. av konstgalleri med restaurang omfattas således

bara om mer än ca 25 procent av verksamheten avser restaurangverksamheten. Fråga uppkommer vad som ska gälla om den andra verksamheten avser byggverksamhet av sådan omfattning att utrustning ska tillhandahållas enligt den föreslagna 39 kap. 11 b § och den som bedriver byggverksamheten ska föra en personalliggare. Som bestämmelsen i 39 kap. 2 § andra stycket nu är formulerad uppkommer osäkerhet om en sådan byggverksamhet som inte uppfyller huvudsaklighetskriteriet – dvs. understiger 75 procent – ska anses ingå i restaurang-, frisör- eller tvätteriverksamheten eller om reglerna om personalliggare för byggverksamhet ska tillämpas parallellt.

Frågan bör besvaras under den fortsatta beredningen.

39 kap. 11 b § andra stycket 1

Enligt förslaget ska byggherrens skyldighet att tillhandahålla elektronisk utrustning för personalliggare inte gälla "när den sammanlagda kostnaden för utförandet av arbetet uppgår till högst fyra prisbasbelopp".

Lagrådet konstaterar att det ofta torde vara svårt för en byggherre att i förväg avgöra om kostnaden för ett projekt kommer att uppgå till mer än fyra prisbasbelopp. I lagrådsremissen uttalas (s. 57) att anmälan om registrering ska göras till Skatteverket så snart en byggherre blir medveten om att det belopp som sammanlagt kommer att betalas ut kommer att överstiga fyra prisbasbelopp. Av detta framgår att det inte räcker att antagandet görs i förväg utan att bedömningen ska göras kontinuerligt under byggverksamhetens gång. Den sålunda avsedda ordningen bör komma till tydligare uttryck i lagtexten.

Av författningskommentaren framgår att uttrycket "kostnaden för utförandet av arbetet" är avsett att omfatta både material- och arbetskostnader. Detta bör framgå av lagtexten.

Lagrådet föreslår att denna utformas enligt följande.

Skyldigheten att tillhandahålla utrustning gäller inte

1. för en byggherre förrän den sammanlagda kostnaden för byggverksamheten på byggarbetsplatsen kan antas uppgå till mer än fyra prisbasbelopp, eller

2. ---

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det föreslås att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången på byggarbetsplatser där byggverksamheten påbörjas efter ikraftträdandet. Enligt punkt 3 ska lagen dock tillämpas på byggarbetsplatser där byggverksamheten har påbörjats före ikraftträdandet, om det kan antas att byggverksamheten kommer att avslutas efter den 30 juni 2016.

Bestämmelsen i punkt 3 väcker frågor av liknande slag som 39 kap. 11 b § andra stycket 1. Vid vilken tidpunkt ska det kunna antas att byggverksamheten kommer att avslutas efter den 30 juni 2016 och skyldigheten att föra personalliggare därmed föreligger? I samband med föredragningen har följande förklaring lämnats. Från och med den 1 januari 2016 och framåt är det vid den tidpunkt då en byggherre blir medveten om att byggverksamheten kommer att avslutas efter den 30 juni 2016 som skyldigheterna enligt systemet träder in. Således kan en byggherre i februari komma att förstå att byggprojektet, som skulle vara färdigt den 1 juni, i stället kommer att bli färdigt först den 1 september. Reglerna ska då tillämpas från och med februari. Dock måste det finnas stort utrymme för befrielse från kontrollavgift.

Lagrådet har ingen invändning mot en sådan övergångsreglering men ifrågasätter om den avsedda innebörden framgår tillräckligt tydligt av lagtexten. Den ger inte svar på frågan när skyldigheten att föra

personalliggare inträder. Enligt Lagrådets mening blir detta tydligare om lagtexten ges följande lydelse.

3. På byggarbetsplatser där byggverksamheten har påbörjats före ikraftträdandet ska lagen dock tillämpas så snart det kan antas att byggverksamheten kommer att avslutas efter den 30 juni 2016.

I remissen förklaras inte varför övergångsbestämmelsen ska gälla under just sex månader. Av motiven kan utläsas att bestämmelsen tar sikte på stora byggarbeten som pågår under förhållandevis lång tid, ibland flera år. Lagrådet ifrågasätter om inte en så kort övergångstid som sex månader medför att lagen kommer att bli tillämplig på betydligt fler byggverksamheter än som har avsetts.