

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företaget.

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
103 33 Stockholm

Yttrande över Promemorian Begränsad skattefrihet för utdelning och nya bestämmelser mot skatteflykt i fråga om kupongskatt

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag på ändringar i inkomstskattelagen (1999:1229), lagen (1995:575) mot skatteflykt och i kupongskattelagen (1970:624). Det föreslås att skattefrihet inte ska beviljas för utdelning om den lämnas av ett utländskt företag till den del utdelningen får dras av i det företag som lämnar utdelningen. Detta gäller bara om utdelningen behandlas som ränta i det företag som lämnar utdelningen. Vidare föreslås det att skatteflyktslagens tillämpningsområde utvidgas till att även omfatta fastställande av underlag för att ta ut kupongskatt och att den förvaltningsrätt som är behörig att pröva ett överklagande av Skatteverkets beslut i ett ärende enligt kupongskattelagen ska pröva frågor om tillämpning av skatteflyktslagen när det gäller kupongskatt. En skatteflyktsbestämmelse som idag finns i kupongskattelagen föreslås avskaffas och slutligen föreslås att bilaga 24.1 till inkomstskattelagen kompletteras med associationsformer i Polen och Rumänien.

Av promemorian framgår det att anledningen till att Finansdepartementet föreslår dessa ändringar är de ändringsdirektiv till rådets direktiv 2011/96/EU om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater (moder- och dotterbolagsdirektivet) som beslutades dels i juni 2014¹, dels i december 2014².

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Syftet med förslaget

Syftet med förslaget att begränsa skattefriheten anges i promemorian vara att genomföra den ändring som gjorts i moder- och dotterbolagsdirektivet. Ändringen där gjordes med anledning av att det funnits en möjlighet att genom skatteplanering utnyttja olikheter i nationell lagstiftning rörande skattebehandlingen av hybridfinansiering så att situationer med dubbel icke-beskattnings uppstår. Vid

¹ Rådets direktiv 2014/86/EU av den 8 juli 2014 om ändring av direktiv 2011/96/EU om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater

² Rådets direktiv 2015/121/EU av den 27 januari 2015 om ändring av direktiv 2011/96/EU om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater

sådan situation kan avdrag medges i det ena landet där utdelningen kommer ifrån och skattefrihet gälla för den mottagning av utdelningen som sker i det andra landet. Det anges i promemorian att förslaget som presenteras går längre än vad som krävs enligt direktivet i och med att bestämmelsen görs tillämplig generellt på gränsöverskridande utdelning istället för att enbart omfatta utdelning enligt moder- och dotterbolagsdirektivet. Det framgår vidare att promemorians förslag inte heller innehåller den gräns på andelsinnehav om minst 10 procent av röstetalet eller kapitalandelar för samtliga andelar i företaget. Motiven till dessa två utökningar i förhållande till vad som krävs enligt direktivet anges i promemorian. Dels rör det sig om att skatteflykt och skatteundandragande med användning av hybridinstrument inte bara är ett problem inom EU och därför saknas skäl till att begränsa bestämmelsens omfattning till medlemsstater i unionen. Dels anser Finansdepartementet att det inte finns någon anledning att begränsa bestämmelsen vad gäller nivån på andelsinnehav eftersom den avser att komma till rätta med att olikheter i andra länders skattesystem utnyttjas i skatteundandragande syfte.

Vad gäller förslaget om att skatteflyktslagens tillämpningsområde utvidgas till att även omfatta fastställande av underlag för att ta ut kupongskatt motiveras det i promemorian med att det krävs för att genomföra ändringen i moder- och dotterbolagsdirektivet. Ändringen i direktivet innebär att medlemsstaterna inte ska bevilja de förmåner som gäller enligt direktivet till ett arrangemang eller en uppsättning arrangemang som har införts med det huvudsakliga syftet eller ett av de huvudsakliga syftena att få en skattefördel som motverkar målet eller syftet med direktivet och som inte är genuina med beaktande av alla fakta och omständigheter. Finansdepartementet presenterar i denna del ett förslag som går utöver vad direktivet kräver i och med att skatteflyktslagens bestämmelse ska utöver utdelningar som omfattas av moder- och dotterbolagsdirektivet även kunna tillämpas på andra utdelningar till utländska juridiska personer och på utdelningar till fysiska personer som är begränsat skatteskyldiga. Detta motiveras i promemorian med att det inte anses finnas några principiella skäl som talar emot att skatteflyktslagen skulle kunna omfatta även kupongskatt.

Att det föreslås att bilaga 24.1 till inkomstskattelagen kompletteras med associationsformer i Polen och Rumänien motiveras i promemorian av att det är en nödvändighet för att genomföra en ändring i moder- och dotterbolagsdirektivet.

Regelrådet anser att Finansdepartementet i promemorian visat varför och i vilka syften förslagen lagts fram. Det är positivt att det finns beskrivet motiveringar till de situationer där Finansdepartementets förslag går utöver vad som krävs av EU-rätten.

Regelrådet finner beskrivningen av syftet med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det finns inte i det avsnitt som benämns konsekvenser eller på annan plats i promemorian några delar som beskriver alternativa lösningar förutom där det redogörs varför förslaget i vissa avseenden går utöver vad som krävs av direktivet. Att Sverige är tvunget att genomföra ändringarna som gjorts i moder- och dotterbolagsdirektivet framgår i promemorian.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I och med att bakgrunden till förslagen i promemorian är de ändringsdirektiv som inneburit ändringar i moder- och dotterbolagsdirektivet redogörs det i promemorian för bestämmelserna och på vilket sätt de ska genomföras för att nå överensstämmelse med EU-rätten. I vissa delar föreslås bestämmelser som går utöver vad som krävs men detta anges vara i överensstämmelse med direktivet.

Regelrådet finner beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det framgår av promemorian att ändringarna i moder- dotterbolagsdirektivet ska vara genomförda i medlemsstaterna senast den 31 december 2015. Förslagen i promemorian träder i kraft den 1 januari 2016. Vad gäller behov av speciella informationsinsatser anges inget om detta i promemorian.

Regelrådet gör bedömningen att några särskilda informationsinsatser inte krävs i detta fall, utan att det räcker med allmänna informationsinsatser, eftersom de nya reglerna inte har någon särskild målgrupp utan tar sikte på alla företag, men dessa berörs endast av reglerna i vissa speciella situationer.

Regelrådet finner, trots avsaknad av beskrivningen av behov av speciella informationsinsatser, att beskrivningen är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

De berörda företagen beskrivs mycket kortfattat i promemorian och i avsnittet benämnt konsekvenser. Enligt det lilla som framgår av konsekvensutredningen bedöms förslagen påverka ett begränsat antal internationellt verksamma företag. Det anges röra sig om företag i utlandet som äger andelar i svenska företag och svenska företag som äger andelar i utländska företag.

Regelrådet anser att beskrivningen av de berörda företagen är för kortfattad och för odetaljerad. Även om viss förståelse finns för att det kan vara svårt att få fram exakta uppgifter om antal, storlek och bransch är det Regelrådets uppfattning att en större ansats av Finansdepartementet hade varit önskvärd.

Regelrådet finner beskrivningen av de berörda företagen bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Det framgår av konsekvensutredningen att förslaget inte ökar den administrativa bördan för företag med mer än vad som kan krävas för att tillgodogöra sig de nya reglerna.

Regelrådet finner beskrivningen godtagbar.

Andra kostnader

Hur de olika förslagen påverkar de berörda företagens skattekostnader beskrivs mycket kortfattat i konsekvensutredningen under de offentligfinansiella effekterna. Förslaget om begränsad skattefrihet för utdelning på andelar anges ge en ökad men försumbar effekt på de offentliga finanserna, vilket Regelrådet tolkar som att företagens skattekostnader bör öka i motsvarande mån. Vad gäller förslaget om att kupongskatt ska omfattas av lagen mot skatteflykt anges i konsekvensutredningen att effekterna är svårbedömda men att det bedöms ha en avhållande effekt på förekomsten av skatteflykt vad gäller kupongskatt. Även det anges ge en positiv men försumbar effekt på de offentliga finanserna, vilket Regelrådet också i detta fall tolkar som att berörda företags skattekostnader ökar i motsvarande mån.

Beskrivningarna av hur företagens kostnader påverkas är enligt Regelrådet mycket kortfattad. Det ges heller inte någon förklaring till varför beskrivningarna är så pass kortfattade eller vilka försök som gjorts

för att få till något mer informativa beskrivningar av hur berörda företag påverkas. Det leder till att det inte går att bedöma förslaget effekter för företagen. De försumbara effekter som beskrivs är såvitt Regelrådet tolkar det försumbara i hänseendet offentligfinansiella finanser och räcker inte för att förslaget effekter för företag ska anses beskrivna.

Regelrådet finner beskrivningen av företagens andra kostnader bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges i promemorian att ett skäl bakom ändringen i moder- och dotterbolagsdirektivet om att begränsa skattefriheten på utdelningar på andelar är att den möjlighet som funnits att genom skatteplanering få till stånd dubbel icke-beskattnings kan leda till snedvridning av konkurrensen. Någon mer analys av detta görs inte i promemorian.

Regelrådet hade önskat att Finansdepartementet kommenterat det konkurrensfrämjande syfte som förslaget har och vad det innebär för berörda svenska företag.

Regelrådet finner beskrivningen bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det framgår inte av promemorian eller av konsekvensavsnittet om eller hur regleringen påverkar företag i andra avseenden.

Regelrådet finner beskrivningen bristfällig.

Särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det framgår inte av promemorian eller av konsekvensavsnittet om särskilda hänsyn till små företag tagits vid reglernas utformning.

Regelrådet finner beskrivningen bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet anser att konsekvensutredningen är kortfattad och i övervägande del lämnar otillräcklig information. Det rör sig bl.a. om vilka företag som berörs, på vilket sätt de påverkas samt hur konkurrensen påverkas av förslaget. Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

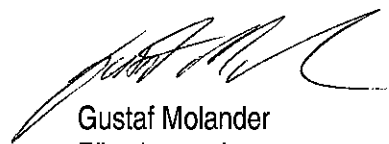
Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 12 maj 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Lennart Palm, Eleonor Kristoffersson, Håkan Boter och Sofie Rehnström.

Ärendet föredrogs av Gustaf Molander.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Gustaf Molander
Föredragande