

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 företag.

Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Yttrande över Skatteverkets promemoria OECD-standard och EU-direktiv för dokumentation vid internprissättning och utbyte av land-för-landrapporter

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

I promemorian föreslås införande av lag om automatiskt utbyte av land-för-landrapporter och förordning om automatiskt utbyte av land-för-landrapporter. Det föreslås även ändringar i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), skatteförfarandelagen (2011:1244), förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet samt skatteförfarandeförordningen (2011:1261). I promemorian lämnas förslag till genomförande av OECD:s standard för dokumentation vid internprissättning och automatiskt utbyte av land-för-landrapporter. Det föreslås även genomförande av EU-direktivet om ändring i rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning avseende land-för-landrapporter och för utbyte av sådana rapporter. Förslagen innebär att multinationella koncerner, för varje skattejurisdiktion i vilken de utövar verksamhet, ska lämna vissa upplysningar som omfattar intäktbelopp, vinst före inkomstskatt, betald och ackumulerad inkomstskatt, antalet anställda, aktiekapital, outdelad vinst och materiella anläggningstillgångar. Dessa upplysningar ska sedan utbytas mellan staterna och jurisdiktionerna genom automatiskt informationsutbyte. Förslagen innebär även att de nuvarande reglerna om internprissättningsdokumentation anpassas till OECD:s nya standard. Dokumentation ska bestå av två delar, en koncerngemensam del och en företagsspecifik del samt att förslaget förtydligar vad dessa delar ska innehålla.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

Av promemorian framkommer att regeringen har undertecknat ett multilateralt avtal om land-för-landrapportering och automatiskt utbyte av sådana rapporter (MCAA). Avtalet innebär att OECD:s standard för land-för-landrapportering ska tillämpas. Det framkommer vidare att det vid Ekofin-rådets möte nåtts en överenskommelse om rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning överenskommelse. Överenskommelsen innebär att OECD:s standard för land-för-landrapportering ska tas in i EU-rätten.

Av konsekvensanalysen framgår att förslagen syftar till att införa de bestämmelser som krävs för att Sverige ska uppfylla OECD:s nya standard för dokumentation vid internprissättning och land-för-landrapportering samt informationsutbyte av land-för-landrapporterna. Det framgår vidare att det bakomliggande syftet med dokumentation och informationsutbytet är att uppgifterna i dem ska vara hjälpmedel för de olika ländernas skattemyndigheter för att se till att de företag och koncerner som omfattas ska betala rätt skatt, i rätt land. Det framgår även att legitimiteten för skattsystemet som helhet bör öka när både enskilda individer och företag ser att det inte heller för multinationella koncerner accepteras skattefel vilket gynnar incitamentet att själv göra rätt. Det framgår dock att det inte är den eventuella inverkan på skatteutfallet som motiverar förslagen. I promemorian anges även att förslaget är en del av åtgärder som syftar till att hindra vinstförflyttningar och erosion av ländernas skattebaser. Det anges vidare att den nya standarden ska leda till att företagen har en genomtänkt internprissättning och att skattemyndigheterna får användbar information för att bedöma internprissättningsrisker, besluta var utredningsresurser kan användas på effektivast möjliga sätt samt genomföra internprissättningsutredningar.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

### **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

I konsekvensanalysen finns ingen särskild redogörelse avseende alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Av promemorian framkommer däremot att förslagsställaren har valt att inte utnyttja möjligheten att skjuta upp det första rapporteringsåret för enheter som inte är moderföretag. Det framgår att den minskade administrativa bördan för företagen och Skatteverket som det skulle innebära att skjuta upp det första rapporteringsåret borde vara liten och att en sådan bestämmelse bara skulle kunna tillämpas i vissa fall. Därmed skulle enhetligheten i tillämpningen av regelsystemet brytas, vilket snarare skulle riskera leda till en ökad administrativ börda. Förslagsställaren anger att möjligheten inte bör användas och att alla enheter som har en skyldighet att lämna land-för-landrapport bör alltså åläggas att göra det avseende räkenskapsår som påbörjats den 1 januari 2016 eller senare. Det framgår även att det inte skulle vara förenligt med MCAA. Av promemorian framkommer vidare att en del länder har reglerat i lag hur lång tid företagen ska på sig för att sammanställa och överlämna dokumentationen när skattemyndigheten begär att få ta del av den. Förslagsställaren anger att det inte finns anledning att reglera att internprissättningsdokumentationen ska överlämnas inom viss tid. Utan att det får avgöras från fall till fall hur lång tid företaget behöver för att samla ihop och överlämna den begärda dokumentationen.

Enligt Regelrådet framkommer det av promemorian som helhet vissa alternativa lösningar till förslagen. Regelrådet gör bedömningen att möjligheterna till alternativa lösningar är begränsade och anser därmed att redogörelsen är tillräcklig i detta fall, trots att en särskild redovisning av alternativa lösningar saknas i konsekvensanalysen. Regelrådet kan vidare av promemorian utläsa att effekter av om ingen reglering kommer till stånd är att Sverige inte uppfyller sina förpliktelser och finner därmed att avsaknaden av en explicit redovisning inte är en avgörande brist.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

Av konsekvensanalysen framgår att förslaget syftar till att införa de bestämmelser som krävs för att Sverige ska uppfylla OECD:s nya standard för dokumentation vid internprissättning och land-för-landrapportering samt informationsutbyte av land-för-landrapporterna. Det framgår vidare att Sverige

anslutit sig till det multilaterala avtalet mellan behöriga myndigheter om automatiskt utbyte av land-för-landrapporter som innebär att OECD:s standard ska tillämpas. Det framgår även att, under förutsättning att förslaget om ändring i rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning, avseende land-för-landrapportering och automatiskt utbyte av sådana rapporter slutligt antas, kommer Sverige att vara förpliktigt att genomföra EU-direktivet. Förslagsställaren anger även att förslagen bedöms stå i överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Av konsekvensanalysen framgår att för att underlätta en parallell tillämpning av direktivet och det multilaterala avtalet om automatiskt utbyte av land-för-landrapporter, och på så sätt minska den administrativa bördan för företagen och Skatteverket, genomförs de båda rättsakterna samtidigt och så enhetligt som möjligt i svensk rätt. Det framgår även att en övergångsregel föreslås för sådana underrättelser som annars skulle ha lämnats in till Skatteverket före ikraftträdandet men att i övrigt synes inte några särskilda hänsyn behöva tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande.

Av promemorian framgår att de nya bestämmelserna om utbyte av land-för-landrapporter ska tillämpas för rapporter avseende räkenskapsår som har påbörjats den 1 januari 2016 eller senare. Det framgår vidare att rapporter för detta räkenskapsår ska lämnas till Skatteverket senast den 31 december 2017, mot bakgrund av att företagen ska ha tillräckligt med tid på sig efter räkenskapsårets slut att upprätta land-för-landrapporten. Det framgår även att de lagändringar som föreslås i denna promemoria bör kunna remissbehandlas och beredas färdigt så tidigt att ändringarna kan träda ikraft den 1 januari 2017.

Regelrådet saknar en redovisning avseende behov av speciella informationsinsatser. Detta eftersom det inte går att utesluta att det finns ett behov av speciella informationsinsatser med anledning av att förslagen kan komma att gälla för räkenskapsår som redan har påbörjats.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar men att redovisningen avseende behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

Av konsekvensanalysen framgår att förslaget om land-för-landrapporter omfattar koncerner med en omsättning större än 7 miljarder kronor. Förslagsställarens bedömning är att det i Sverige finns omkring 75 koncerner som kommer att omfattas av förslaget. Det framgår vidare att det finns mellan 3000 – 4000 svenska företag i koncerner med utländska moderföretag. Av promemorian framgår att enligt OECD:s beräkningar så faller 85 – 90% av alla multinationella koncerner under gränsen och behöver inte lämna någon sådan rapport. Däremot står de koncerner som ligger ovanför gränsen för 90 procent av alla bolagsintäkter.

Av konsekvensanalysen framgår vidare att från bestämmelserna om internprissättningsdokumentation kommer fysiska personer undantas samt företag som klassas som små eller medelstora. Det framgår av promemorian att definitionen av små och medelstora företag är de företag som sysselsätter färre än 250 personer och vars årsomsättning inte överstiger 450 miljoner kronor och en balansslutning på 400 miljoner kronor. Av konsekvensanalysen framgår vidare att det inte finns några uppgifter om hur många företag som har gränsöverskridande transaktioner som uppgår till sådana belopp att de blir

dokumentationsskyldiga. Det framgår även att antalet tillkommande handelsbolag och fasta driftsställen bedöms vara lågt.

Regelrådet saknar uppgift om storlek på berörda företag som ingår i koncerner med utländska moderföretag eller i vart fall en motivering till varför det inte har varit möjligt att få fram uppgifterna, vilket är en brist. Enligt Regelrådet hade det vidare varit önskvärt med en redogörelse avseende om någon specifik bransch berörs i större omfattning men finner likväl med anledning av förslagets karaktär att det inte påverkar bedömningen.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning avseende berörda företag utifrån antal och bransch är godtagbar men att redovisningen av berörda företags storlek är bristfällig.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

### *Administrativa kostnader*

Av konsekvensanalysen framgår att enligt förslaget ska moderföretaget lämna in land-för-landrapporten till den egna skattemyndigheten efter fastställt formulär. Det framgår att uppgifterna i rapporten ska sammanföras land för land och att innehållet borde på det hela taget redan idag inhämtas av moderbolagen för eget bruk. Det anges att själva uppgiftslämnandet som sådant och utformningen samt sammanställningen av uppgifterna däremot blir en ny administrativ börda för de berörda företagen. Förslagsställaren bedömer att den kostnaden för företagen i sammanhanget borde vara försumbar. Det framgår även att om ett utländskt moderföretag av ett eller annat skäl inte lämnar land-för-landrapporten blir dotterföretagen i andra länder skyldiga att göra det. Det framgår även att i sådana fall lär det i praktiken vara ett av dotterföretagen som utses för att lämna rapporten vilket medför att de andra slipper. Det framgår att undantagen då ett dotterföretag rapporterar inte borde bli många och att det lika gärna kan vara ett dotterföretag i ett annat land varför det inte går att uppskatta hur många av de svenska dotterföretagen som kan bli tvungna att lämna rapport.

Av konsekvensanalysen framgår även att alla de svenska företag som ingår i de berörda koncernerna ska lämna uppgift om vilket företag i koncernen som lämnar land-för-landrapporten. Det anges att detta är ett nytt administrativt åläggande och som tar viss tid och därmed leder till extra kostnad. Förslagsställaren bedömer dock att kostnaden uppskattas vara försumbar.

Avseende internprissättningsdokumentation framgår i konsekvensanalysen att förslagen borde innebära märkbara lättnader för små och medelstora företag. Detta eftersom det föreslås att små och medelstora företag samt att transaktioner som sammantaget understiger 5 miljoner kronor med en motpart, undantas. Det framgår vidare att för svenska handelsbolag, utländska juridiska personer med fast driftställe i Sverige samt svenska juridiska personer och handelsbolag med fast driftställe utomlands, innebär förslagen en utökad administrativ börda jämfört med idag. Det framgår dock att antalet tillkommande handelsbolag och fasta driftsställen bedöms vara lågt och att företag med fast driftställe redan idag kan omfattas av ett annat lands dokumentationsskyldighet. Detta innebär att det i de fallen inte leder till någon ökad administrativ börda om de utländska reglerna motsvara OECD:s regelverk.

Av konsekvensanalysen framgår även att eftersom internprissättningsdokumentation ska bestå av två delar och där bestämmelser är mycket mer specificerade avseende vad delarna ska innehålla, ser uppgiftsskyldigheten totalt sett ut att öka. Det framgår dock att eftersom de flesta länder borde ha haft liknande krav redan tidigare så innebär förändringarna endast ett klagörande eller förtydligande av vad företagen behöver göra. Förslagsställaren gör bedömningen att kraven på innehållet inte ökar genom de nya bestämmelserna utan snarare förtydligas. Det framgår även att normalt borde moderföretagen upprätta den koncerngemensamma delen vilket innebär att den administrativa bördan minskar för övriga

koncernföretag som inte behöver upprätta den delen själva. Detta eftersom uppgifterna tidigare var med i den dokumentation som varje företag själv skulle upprätta. Förslagsställaren bedömer därför att totalt sett borde den administrativa bördan minska när man kan ha en gemensam del för hela koncernen. Avseende den företagsspecifika delen som företagen ska lämna till det land där företagen har sin verksamhet framkommer att motsvarande dokumentationsskyldighet redan finns idag och bör därför inte leda till någon ökad kostnad.

Av promemorian framgår även att om den koncerngemensamma delen upprättas på något annat språk än svenska, danska, norska eller engelska får det i Sverige skattskyldiga företaget ordna så att den översätts till något av de godkända språken.

Förslagsställarens sammantagna bedömning av konsekvenserna för företag är att förslagen i promemorian får försumbara konsekvenser.

Regelrådet saknar kvantifiering och detta är en allvarlig brist. Därutöver tillkommer även att mindre företag kan drabbas av samma administrativa bördor som stora koncerner exempelvis om uppgiftslämnandet faller över på dotterföretaget. Regelrådet saknar även redogörelser avseende den rapporteringsskyldighet som gäller samtliga företag inom berörda koncerner eftersom det inte går att utesluta att dessa kostnader kan bli annat än försumbara för de förhållandevis mindre företagen. En redovisning med beloppsmässiga uppskattningar av administrativa kostnadseffekter för exempelföretag hade kunnat ge en tydligare bild av förslagets konsekvenser.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets administrativa kostnader är bristfällig.

#### *Andra kostnader och påverkan på företagens verksamhet*

Av konsekvensanalysen framgår att OECD har beräknat att multinationella företag betalar mellan 4 – 8,5 procentenheter lägre bolagsskatt än företag som bara verkar i några få länder. Det anges att förslaget kan leda till förändringar i vilka skattepliktiga inkomster som hänförs till Sverige. Förslagsställaren uppger dock att det inte går att uppskatta hur stora sådana förändringar skulle kunna bli eller om de skulle innebära att högre eller lägre skatt betalas i Sverige. Det anges även att det inte är den eventuella inverkan på skatteutfallet i Sverige som motiverar förslagen men det anges på sikt motverka skatteflykt och skatteundandragande.

Det framgår vidare att eftersom kraven på innehåll i internprissättningsdokumentation förtydligas och blir likartade i många länder kan det minska de fullgörandekostnader som annars kan uppkomma i en tvist om internprissättning.

Av konsekvensanalysen framgår slutligen att förslagen inte bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar utöver vad som sagts ovan.

Regelrådet saknar redovisning om de eventuella investeringar som kan behöva ske för de koncerner med verksamhet i många länder som eventuellt kan behöva ta fram ett system för att kunna lämna efterfrågade uppgifter, eller huruvida förslaget medför påverkan på företagets andra kostnader i andra avseenden.

Regelrådet finner därmed att förslagsställarens redovisning avseende förslagets andra kostnader är bristfällig men att redovisningen avseende påverkan på företagets verksamhet är godtagbar.

## Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Av konsekvensanalysen framgår att i den mån företag i dag missgynnas av snedvriden konkurrens till följd av multinationella koncerners skattefel, bör de gynnas när förslagen har fått effekt. Det framgår vidare att förslagen i övrigt inte bedöms få effekter av betydelse för företags konkurrensförmåga.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

## Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Av konsekvensanalysen framgår att förslaget inte bedöms få effekter av betydelse för företags villkor i övrigt samt att övriga företag än de som behandlats ovan inte förväntas bli påverkade av förslagen i någon märkbar utsträckning annat än vad som redan framgått i detta yttrande.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

## Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Av konsekvensanalysen framgår att för små och medelstora företag medför förslaget avseende undantag från internprissättningsdokumentation en lättnad.

Av promemorian framgår även att förslagsställaren bedömer att nyttan med att det finns en internprissättningsdokumentation om Skatteverket gör en utredning inte uppväger den administrativa börda det innebär för ett mindre företag att upprätta dokumentation och hålla den fortlöpande uppdaterad. Det framgår vidare att man skulle kunna tänka sig att mindre företag kan upprätta någon förenklad variant av internprissättningsdokumentation men att det är svårt att upprätta dokumentationen på ett förenklat sätt.

Regelrådet saknar en explicit redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Enligt Regelrådet framgår det dock av promemorian som helhet att viss hänsyn tagits till de förhållandevis mindre företagen varför redogörelsen är tillräcklig i detta fall.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

## Sammantagen bedömning

Enligt Regelrådet brister redovisningen främst avseende förslagets administrativa kostnader. Detta i kombination med att berörda företags storlek inte framgår i samtliga fall och att även påverkan på andra kostnader är ofullständigt redovisade gör det svårt att bedöma förslagets effekter för berörda företag. Genom en utförligare redovisning hade det varit tydligare ifall de tillkommande administrativa bördorna även är försumbara för de förhållandevis mindre företagen som berörs av förslaget.

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 juni 2016.

I beslutet deltog Samuel Engblom ordförande, Claes Norberg och Yvonne von Friedrichs.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Samuel Engblom  
Ordförande



Katarina Porko  
Föredragande