

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

Yttrande över Ändrad beskattning av inlösen- och återköpsförfaranden (promemoria)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) och förslag till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624).

I promemorian föreslås att inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter som tilldelas i inlösen- och återköpsförfaranden behandlas som utdelning vid tilldelningen. Förslaget ska gälla både obegränsat och begränsat skattskyldiga personer. Begränsat skattskyldiga personer kan i och med förslaget inte längre undgå kupongskatt genom att avyttra inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter. De skattemässiga skillnaderna mellan kontant utdelning, inlösen- och återköpsförfaranden undanröjs därmed. Inlösen och återköp som sker utan att inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter tilldelas omfattas inte av förslagen i promemorian. För att inköpsrätter ska behandlas på samma sätt som inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter föreslås att även inköpsrätter behandlas som utdelning vid tilldelningen. Anskaffningsutgiften för sådana inlösenaktier, inlösenrätter, säljrätter och inköpsrätter som har tilldelats motsvarar det belopp som ska tas upp som utdelning.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Med nuvarande lagstiftning finns en möjlighet för begränsat skattskyldiga personer att helt undgå att betala skatt vid inlösen- och återköpsförfaranden. Detta är möjligt om de avyttrar inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter som tilldelats i inlösen- och återköpsförfaranden. Även investmentföretag kan med dagens lagstiftning delvis undvika beskattning vid inlösen och återköp, eftersom dessa företag inte tar upp kapitalvinster till beskattning.

De skattemässiga skillnaderna mellan kontant utdelning, inlösen och återköp synes, enligt promemorian, påverka valet mellan de olika förfarandena. Förslagsställaren anser att skattesystemet i så stor utsträckning som möjligt ska vara handlingsneutralt. Syftet med förslaget avseende inlösen- och återköpsförfaranden är därför att utjämna dessa skattemässiga skillnader.

Förslagsställaren har uppmärksammat att det i vissa fall synes vara dessa skillnader i beskattningen som ligger bakom valet av att använda sig av inlösen och återköp. Mot denna bakgrund finns det skäl att undersöka om det är möjligt att undanröja skillnaderna i beskattning mellan kontant utdelning, inlösen- och återköpsförfaranden och göra beskattningen mer likvärdig. Om förändring i beskattningen föreslås finns det anledning att även se över beskattningen av förfarandet med inköpsrätter, så att den överensstämmer med beskattningen av inlösen- och återköpsförfaranden.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Om förslaget avseende inlösen- och återköpsförfaranden inte genomförs kommer det fortsatt vara möjligt för begränsat skattskyldiga personer och investmentföretag att helt eller delvis undgå beskattning vid inlösen- och återköpsförfaranden. För obegränsat skattskyldiga personer kommer det fortsatt vara möjligt att genom inlösen och återköp erhålla en lägre effektiv beskattning jämfört med kontant utdelning. Beslut om vilket förfarande som ska tillämpas vid värdeöverföringar från aktiebolag till aktieägare kommer därmed även fortsättningsvis att till viss del drivas av skattemässiga överväganden.

Förslaget att behandla inlösen- och återköpsförfaranden som utdelning leder vidare till frågan vid vilken tidpunkt de rätter som ska behandlas som utdelning ska tas upp till beskattning. Myndigheten har övervägt två olika tidpunkter. En lösning som har övervägts är att beskattningstidpunkten inträffar vid utnyttjande och avyttring av rätterna. I dessa fall är det ersättningen som erhålls vid dessa tillfällen som ska behandlas som utdelning. En annan lösning som har övervägts är att beskattningstidpunkten inträffar vid tilldelningen av rätterna. I dessa fall är det värdet av rätterna vid tilldelningen som ska behandlas som utdelning.

Efter en samlad bedömning anser förslagsställaren att fördelarna med att beskattningstidpunkten inträffar vid tilldelning av rätterna och att värdet av rätterna vid tilldelningen utgör underlaget för beskattningen, dvs. det andra alternativet, väger tyngst. Därför föreslås att värdet av tilldelade inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter ska behandlas som utdelning vid tilldelningen. Detta föreslås gälla för både obegränsat och begränsat skattskyldiga fysiska och juridiska personer.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I promemorian anges att förslaget inte innebär konflikter med EU:s primär- eller sekundärrätt.

Regelrådet gör följande bedömning. Myndighetens beskrivning är mycket kortfattad och utifrån den knappa information som ges är det inte möjligt att avgöra om förslaget överensstämmer med EU-rätten.

Regelrådet finner således redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslaget om att inlösenaktier, inlösenrätter, säljrätter inköpsrätter och andra likande tillgångar ska behandlas som utdelning vid tilldelningen innebär för obegränsat skattskyldiga personer att värdet på dessa aktier och rätter vid tilldelningen ska behandlas som utdelning. Detta medför en tidigareläggning av beskattningstidpunkten samt att den effektiva skattesatsen i vissa fall kan bli högre. Vidare innebär förslaget att begränsat skattskyldiga personer inte längre kan undgå beskattning vid ett inlösen- och återköpsförfarande där inlösenaktier, inlösenrätter eller säljrätter tilldelas. Eftersom de föreslagna förändringarna påverkar beskattningen för fysiska personer som har kalenderår som beskattningsår samt att förslagen får anses vara till nackdel för den skattskyldige, bör bestämmelserna inte börja tillämpas under ett beskattningsår. Därför föreslås att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2023. För inlösenaktier, inlösenrätter, säljrätter, inköpsrätter och andra likande tillgångar som tilldelats innan den 1 januari 2023, men som ännu inte utnyttjats eller avyttrats den 1 januari 2023, ska äldre bestämmelser gälla.

Det står inget i promemorian om eventuellt behov av speciella informationsinsatser. Att inlösen och återköp är ett skattemässigt mer fördelaktigt sätt att lämna utdelning på än vanlig kontant utdelning när det gäller utländska investerare, givet att de avyttrar rätterna på marknaden i stället för att låta dem gå till inlösen eller återköp, framgår dock bland annat av vissa bankers webbplatser samt av den information som lämnas till aktieägarna av bolag inför ett inlösenförfarande.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Enligt Skatteverkets uppgifter är inlösenförfaranden med inlösenrätter samt återköp med säljrätter hos svenska aktiebolag ovanliga. Inlösenförfaranden med inlösenaktier (aktiesplit) är det vanligaste. Ett tiotal bolag gör sådana förfaranden varje år. Berörda är aktieägare i dessa bolag.

Euroclear Sweden AB rapporterar att drygt 85 procent av ägandet i Sverige år 2020 utgjordes av privatpersoner, 2 procent av svenska juridiska personer och 13 procent av utländska ägare. Aktieinnehavare som är begränsat skattskyldiga personer är vanligen bosatta eller hör hemma i en annan stat än Sverige. Om även dessa uppgifter gäller de tiotal berörda företagen skulle alltså 20 880 aktieägare utgöras av obegränsat skattskyldiga personer i Sverige och 480 av dessa skulle vara företag.

Vad gäller antal investmentföretag finns ett flertal svenska företag som benämner sig som investmentföretag eller investmentbolag. Det är dock endast en liten andel av dessa som faller in under de särskilda skatteregler som gäller för investmentföretag. Enligt förslagsställarens uppgifter rör det sig om ett tiotal företag totalt sett. Det är emellertid okänt hur många investmentföretag per år som kan ingå i de olika typerna av förfaranden.

Regelrådet gör följande bedömning. Informationen om antalet berörda företag är tydlig. Det kan förutsättas att utdelande bolag och investmentföretag är större företag, även om det inte nämns specifikt i promemorian. De företag som berörs i egenskap av aktieägare kan

rimligtvis, enligt Regelrådets uppfattning, antas vara verksamma i olika branscher och variera i storlek.

Regelrådet finner därmed, utifrån förutsättningarna i ärendet, att redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Enligt Skatteverkets beräkningar har bortfallet i skatteintäkter, på grund av att begränsat skattskyldiga personer har undgått kupongskatt, uppgått till ca 1,73 miljarder kronor under åren 2018–2020. Detta innebär att den offentligfinansiella effekten kan uppgå till i genomsnitt 0,58 miljarder kronor per år. Förändringar i utdelningsskattebasen på grund av att investmentföretag ska omfattas av utdelningsbeskattning förväntas ge en offentligfinansiell effekt nära noll. Differensen i skatteintäkter från obegränsat skattskyldiga personer förväntas också vara nära noll.

Inlösen- och återköpsförfaranden förefaller vara mer komplicerade att genomföra för ett utdelande företag i jämförelse med kontant utdelning. Det finns med andra ord en relativt större administrativ börda med ett inlösen- och återköpsförfarande för det utdelande bolaget. Beslut om att trots allt använda dessa förfaranden synes främst vara baserade på skattemässiga överväganden. Förslaget avseende inlösen och återköp syftar till att ekonomiskt jämställa inlösen- och återköpsförfaranden med kontant utdelning. Därmed förväntas att inlösen- och återköpsförfaranden, som genomförs av skattemässiga skäl, minskar till förmån för kontant utdelning. Till följd av förslaget i promemorian förväntas en förflyttning från inlösen- och återköpsförfarande till kontant utdelning bland utdelande bolag. Därmed uppstår lägre administrativ börda för de utdelande bolagen, men de skattemässiga fördelarna för bolag med hög andel utländska aktieägare försvinner. Det finns dock andra drivkrafter än rent skattemässiga för att använda sig av inlösen- och återköpsförfaranden. Det går därmed inte att hävda att användandet av dessa skulle upphöra helt. Investmentföretag som erhåller inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter måste till följd av förslaget ta upp värdet av dessa aktier och rätter som utdelning.

Förslaget om utdelningsbeskattning vid tilldelning innebär att en kapitalvinstberäkning ska ske vid utnyttjande och avyttring av inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter samt vid avyttring av inköpsrätter. Inlösen- och återköpsförfarande och i vissa fall förfarande med inköpsrätter innebär därmed att den skattskyldige blir föremål för två beskattningstillfällen inom ramen för samma förfarande. Om dessa beskattningstillfällen inträffar under olika beskattningsår är effekten av att beskattningstidpunkten för utdelning inträffar redan vid tilldelning att betrakta som en form av periodisering för obegränsat skattskyldiga personer. Detta påverkar företagets likviditet och fysiska personer riskerar att inte kunna kvitta kapitalvinster mot kapitalförluster som avser samma inlösen- eller återköpsförfarande. Vidare bidrar två olika beskattningstidpunkter till administrativa kostnader. Enligt Tillväxtverkets databas Malin är tidsåtgången för företag 15 respektive 7,5 minuter för att sätta sig in i informationskrav samt lämna uppgift om inkomst i deklarationen. För enkelhetens skull antas att en ytterligare beskattningstidpunkt kommer att ta 20 minuter per år. Totalt uppskattas att 480 obegränsat skattskyldiga företag berörs. Med en timkostnad på 504 kronor¹ summerar de totala administrativa kostnaderna till ca 81 000 kronor per år. Fler uppgifter kommer dock att kunna förtryckas i inkomstdeklarationen, eftersom uppgifter om utdelning förtrycks. Detta

¹ Baserat på den genomsnittliga månadslönen för en revisor, 43 900 kronor.

är för den enskilde en förenkling i deklarationsförfarandet. Å andra sidan skulle det faktum att beskattningen kommer att ske i två omgångar kunna upplevas som mer komplicerat och tidskrävande för den enskilde.

När det gäller investmentföretag som erhåller inlösenaktier, inlösenrätter, säljrätter och inköpsrätter så innebär förslaget att de måste ta upp värdet av dessa aktier och rätter som utdelning. De administrativa kostnaderna för detta är emellertid, enligt förslagsställaren, troligen försumbar eftersom dessa typer av företag redan i dag är ålagda att redovisa utdelning till beskattning.

Regelrådet gör följande bedömning. Promemorian är utförlig och tydlig i beskrivningarna av förslagets påverkan på berörda företag, vilket är värdefullt.

Regelrådet finner därmed att redovisningen av berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det står inget i promemorian om regleringens påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet bedömer att det inte kan uteslutas att förslaget kan få viss påverkan på konkurrensen mellan företag, när beskattningen ökar för vissa medan den förblir oförändrad för andra. Avsaknaden av information är därmed en tydlig brist.

Regelrådet finner således redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren bedömer att regleringen inte får några andra konsekvenser av betydelse än de som redovisas i promemorian.

Regelrådet finner inget som talar emot förslagsställarens bedömning och finner därmed redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det nämns inget i promemorian om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. De företag som berörs i egenskap av aktieägare kan förmodligen antas vara av varierande storlek (se även under "Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch" ovan). Enligt Regelrådets uppfattning medför dock förslagets syfte, att utjämna de skattemässiga skillnader som föreligger i dag, att det inte är möjligt att ta särskild hänsyn till små företag. Avsaknaden av information i promemorian är därför inte, som rådet ser det, av större vikt.

Regelrådet finner redovisningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i två avseenden, förslagets överensstämmelse med EU-rätten och påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag, brister i kvalitet. Samtliga övriga delasppekter uppfyller dock kvalitetskraven, vilket är avgörande för helhetsbedömningen.

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

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

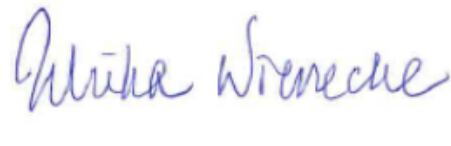
Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 23 mars 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Ulrika Wienecke.



Claes Norberg
Ordförande



Ulrika Wienecke
Föredragande