

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 remiss av kommissionens förslag till rådets direktiv om att inrätta ett system där hemviststatens skatteregler tillämpas för mikro-, små och medelstora företag, och ändring av direktiv 2011/16/EU.

Regelrådet har fått möjlighet att yttra sig över rubricerat förslag. Regelrådet har i uppgift att bistå regelgivare, om dessa begär det, med att granska konsekvensutredningar till förslag från Europeiska unionen som bedöms få stor påverkan för företag i Sverige och lämna råd om vad en svensk konsekvensutredning bör innehålla. Regelrådet har därför översiktligt granskat EU-kommissionens konsekvensutredning, SWD (2023) 302 final. Regelrådet har även översiktligt granskat själva förslaget till direktiv, COM (2023) 528 final.

EU-kommissionen presenterade den 13 september 2023 ett förslag till direktiv om ett system där hemviststatens skatteregler tillämpas för mikroföretag samt små och medelstora företag (Head Office Taxation System, HOTS). Syftet med förslaget är att underlätta för dessa företag att bedriva verksamhet i mer än en medlemsstat genom att undanröja behovet av att sätta sig in i olika länders skatteregler. Enligt förslaget ska berörda företag kunna välja om ett fast driftställe i en annan medlemsstat ska beskattas enligt skattereglerna i den stat där företaget hör hemma eller enligt reglerna i den stat där driftstället är beläget. Företag som väljer att tillämpa skattereglerna i sin hemviststat för det fasta driftstället ska ansöka om det hos skattemyndigheten i hemviststaten. Om ansökan godkänns ska företaget under fem år bara lämna en årlig inkomstdeklaration för hela företaget och bara behöva ha kontakt med skattemyndigheten i hemviststaten. I deklarationen ska resultatet för det fasta driftstället anges, beräknat enligt skattereglerna i hemviststaten. Skatten på driftställets resultat ska dock tas ut med den skattesats som gäller i den stat där det fasta driftstället är beläget. Skattemyndigheten i hemviststaten sköter kontakterna med skattemyndigheten i den stat där det fasta driftstället är beläget. Skatten ska föras över av skattemyndigheten i hemviststaten till den stat där det fasta driftstället är beläget. Reglerna föreslås tillämpas från den 1 januari 2026.

I kommissionens konsekvensutredning analyseras två alternativa tillvägagångssätt för inrättandet av ett huvudkontorsbaserat skattesystem. Systemet förblir detsamma enligt båda alternativen, men omfattningen skiljer sig åt. Alternativ 1 omfattar bara fristående små och medelstora företag med fasta driftställen i andra medlemsstater. Alternativ 2 omfattar också små och medelstora företag med dotterbolag i andra medlemsstater. Det rekommenderade alternativet är alternativ 1. Alternativet riktar sig mest till att stödja små och medelstora

företag i deras inledande fas av sin internationella verksamhet, och att uppmuntra små och medelstora företag att börja söka sig utomlands, genom att fortsätta att tillämpa de skatteregler som de redan känner till. I konsekvensutredningen dras slutsatsen att detta alternativ därför är både effektivt och ändamålsenligt för att uppnå initiativets särskilda mål, samtidigt som det är proportionerligt med potentiella kostnader för genomförandet och medlemsstaternas skattesuveränitet över skattskyldiga med hemvist.

Med beaktande av att reglerna kommer att vara frivilliga för små och medelstora företag anser kommissionen att de inte kommer att medföra några negativa effekter. Snarare kommer företagen att gynnas av att kunna välja den enklaste och mest kostnadseffektiva lösningen som utgår från deras individuella behov. Beroende på vilka antaganden som görs uppskattas kostnadsminskningarna till mellan 1,3 miljarder euro och 3,4 miljarder euro per år. De kan sannolikt, enligt kommissionens bedömning, i huvudsak hänföras till minskade kostnader för administration och rapporteringsskyldigheter. Därtill förväntas initiativet få en positiv effekt på den kostnadsrelaterade och prismässiga konkurrenskraften.

De små och medelstora företag som väljer att delta i systemet kommer att kunna tillämpa skatteregler som de redan känner till och hantera alla sina skattskyldigheter på ett ställe (en gemensam kontaktpunkt). De kommer att inlämna en ny skattedeklaration, huvudkontorets skattedeklaration. Totalt uppgår, enligt kommissionens bedömning, de uppskattade kostnaderna för alla små och medelstora företag som väljer att delta till en inledande kostnad på 332 miljoner euro (anpassningskostnader) plus 60 miljoner euro per år (administrativa kostnader) (den låga uppskattningen) och en inledande kostnad på 428 miljoner euro (anpassningskostnader) plus 78 miljoner euro per år (administrativa kostnader) (den höga uppskattningen). Kommissionen konstaterar dock att beräkningarna är mycket osäkra eftersom det inte finns något prejudikat till det föreslagna systemet.

I sin faktrapomemoria (2023/24: FPM8) konstaterar regeringen att beskattningsreglerna för obegränsat skattskyldiga juridiska personer sannolikt inte kommer att påverkas i någon större utsträckning av förslaget. När det gäller delägarbeskattade subjekt (handels- och kommanditbolag) krävs det en noggrann översyn av reglerna för att kartlägga eventuella särskilda konsekvenser för denna grupp som skulle kunna leda till lagändringar. Det måste också analyseras om det krävs en anpassning av reglerna om avräkning för utländsk skatt. För utländska företag som är begränsat skattskyldiga i Sverige krävs det att undantagsbestämmelser införs för de som väljer att tillämpa de föreslagna reglerna om HOTS.

Beträffande själva förslaget till direktiv är regeringen negativ på ett principiellt plan. Regeringen anser att företag som bedriver verksamhet i Sverige bör beskattas enligt svenska skatteregler, oavsett var företagen har skatterättslig hemvist. Förslaget innebär att fasta driftställen i en och samma medlemsstat kommer att beskattas olika beroende på var företaget i fråga är hemmahörande och vilken beskattningsmodell som väljs, vilket riskerar att snedvrider konkurrensen på den inhemska marknaden. På grund av förslagets närmare utformning, där ett företag inte kan omfattas om dess omsättning på den utländska marknad där det fasta driftstället är beläget kraftigt överstiger företagets omsättning i hemviststaten, finns det dessutom en risk för att företag med hemvist i medlemsstater med en mindre marknad inte kommer att kunna utnyttja den valmöjlighet som direktivet ger i samma utsträckning som företag hemmahörande i en medlemsstat med en större hemmamarknad.

Regeringen anser vidare att förslaget potentiella förenkling för företagen framstår som överskattad och den ökade administrativa komplexiteten som underskattad. En valfri beskattningsmodell i enlighet med kommissionens förslag synes i stället riskera att ge upphov till komplicerade skattemässiga bedömningar innan företaget etablerar sig i en annan medlemsstat och ger därmed ökade möjligheter till skatteplanering. En annan omständighet som minskar förenklingseffekten är den allmänna bokföringsskyldighet som gäller för alla utländska företag som bedriver verksamhet genom en filial i Sverige samt att företaget fortsatt även kan behöva sköta redovisning av arbetsgivaravgifter och preliminärskatteavdrag i Sverige. Att förslaget riskerar att innebära mycket begränsade förenklingar totalt sett är särskilt problematiskt utifrån riskerna för konkurrensnedvridning. Baserat på den konsekvensbedömning som kommissionen har presenterat och med hänsyn tagen till de brister som regeringen anser finns i förslaget, bedömer regeringen att förslaget inte är proportionellt sett till syftet. I stället uppstår en rad frågor om hur direktivet ska tolkas och tillämpas i enskilda fall.

Regelrådet kan konstatera, i likhet med regeringen, att kommissionens konsekvensutredning är mycket övergripande och inte ger några detaljer avseende enskilda medlemsstater. Samtidigt utgör små och medelstora företag tillsammans över 99 procent av samtliga företag i Sverige vilket kan ha stor betydelse, även i jämförelse med andra medlemsstater. Regelrådet ser således behov av en kompletterande svensk konsekvensutredning, med särskilt fokus på riskerna för konkurrensnedvridning samt den förväntade förenklingspotentialen i relation till de ökade administrativa kostnader som kan förväntas uppstå.

Den kompletterande svenska konsekvensutredningen bör utgå från kraven i 6 och 7 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

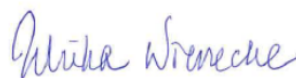
Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 19 december 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Ulrika Wienecke.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Ulrika Wienecke
Föredragande