

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 Utkast till lagrådsremiss Ny lag om källskatt på utdelning

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen Utkast till lagrådsremiss Ny lag om källskatt på utdelning innefattar följande författningsförslag:

- Förslag till lag om källskatt på utdelning,
- Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69),
- Förslag till lag om ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden,
- Förslag till lag om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,
- Förslag till lag om ändring i lagen (1995:575) mot skatteflykt,
- Förslag till lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor,
- Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
- Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet,
- Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och
- Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

I sak innebär förslagen att regelverket avseende källskatt på utdelning till personer som inte är obegränsat skattskyldiga i Sverige moderniseras genom att kupongskattelagen upphävs och ersätts av en ny lag om källskatt på utdelning. Enligt förslaget ska källskatt tas ut med 30 procent på utdelning från svenskt aktiebolag, europabolag med säte i Sverige, svensk värdepappersfond, svensk specialfond och svensk ideell förening. Vidare föreslås den vara skattskyldig som inte är obegränsat skattskyldig i Sverige och som har rätt till utdelningen vid utdelningstillfället.

I remissen anges att dagens regler behöver anpassas till EU-rätten i flera avseenden. Det anges vidare vara angeläget att regleringen inte ska kunna kringgås. Företeelsen med utlåning av aktier i samband med utdelningstillfället i syfte att försöka undvika kupongskatt, så kallad cum-cum, anges behöva beaktas i förslagen till ny reglering. En annan utmaning

anges vara att återbetalningssystemet är särskilt utsatt för bedrägeriförsök, så kallad cum-ex. Det anges därför finnas behov av att lagstiftningen utformas så att bedrägerier, fusk och fel förebyggs i största möjliga utsträckning.

Mot denna bakgrund föreslås att kupongskattelagen ska upphävas och ersättas med en ny lag.

Det föreslås som utgångspunkt att skatteförfarandelagen ska gälla för källskatt på utdelning. I syfte att upprätthålla kravet på uppgifter på individnivå, men ändå möjliggöra direktnedsättningar, föreslås det vidare att ett system med så kallade godkända mellanhänder ska införas. Det föreslås också som huvudregel att utdelande bolag, utdelande ideell förening eller godkänd mellanhand som betalar ut skattepliktig utdelning ska göra skatteavdrag för källskatt. Skatteavdraget anges ska redovisas i en särskild skattedeclaration senast fyra månader efter utdelningstillfället. Beslut om källskatt ska enligt förslaget fattas för varje utdelningstillfälle för sig.

Även skatteflyktslagens tillämpningsområde föreslås utvidgas till att omfatta källskatt på utdelning.

Förslagen föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 juli 2023 och tillämpas från och med den 1 januari 2024

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen uppges att chefen för Finansdepartementet den 2 november 2017 beslutade att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av den kupongskatterättsliga regleringen. Uppdraget redovisades i promemorian Ny lag om källskatt på utdelning (Ds 2020:10)¹.

Förslagsställaren anger att kupongskatt är en statlig, definitiv källskatt som utgår på utdelningar från svenska aktiebolag och svenska fonder till fysiska och juridiska personer hemmahörande i utlandet. Avsikten med kupongskatt på utdelningar från svenska bolag till utlandet anges vara att säkerställa Sveriges anspråk på andraledsbeskattning. Det uppges att kupongskatt som huvudregel tas ut med 30 procent på utdelningen, men att det av många skatteavtal följer att Sverige endast har rätt att ta ut skatt med en lägre skattesats. Det uppges även att det sedan 2012 inte tas ut någon kupongskatt på andelar som ägs av utländska värdepappersfonder eller specialfonder. Kupongskatt anges heller inte tas ut på utdelning på andelar som anses vara näringsbetingade. Det betyder att kupongskatten i praktiken tas ut på utdelning på andelar som ägs av utländska ägare, med undantag för när ägaren är en UCITS-fond eller en utländsk motsvarighet till en svensk specialfond eller när innehavet är näringsbetingat. De som betalar kupongskatt i Sverige anges i regel inte bli dubbelbeskattade eftersom de flesta länder medger avräkning av svensk skatt mot den skatt som tas ut på utdelningen i hemviststaten eller undantar inkomsten från beskattning.

Syftet med förslaget anges vara att ersätta den kupongskatterättsliga regleringen med ett mer tidsenligt regelverk. Eftersom de personer som belastas av kupongskatt (skattesubjekten) är

¹ Regelrådet yttrade sig om denna promemoria den 24 juni 2020 (Regelrådets dnr RR 2020-125, Finansdepartementets dnr Fi2020/02014/S1).

hemmahörande i utlandet, anges förslaget inte vara inriktat mot personer som är hemmahörande i Sverige. De delar av förslaget som berör utökad uppgiftsskyldighet för Bolagsverket omfattar dock all utdelning från kupongbolag, vilket således innebär att även personer hemmahörande i Sverige indirekt kan beröras.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att förslagen i stort överensstämmer med vad som materiellt gäller enligt kupongskattelagen och det som har aviserats i budgetpropositionen för 2022². Aviseringen anges avse regeringens bedömning att en moderniserad källskatt på utdelningar till utländska personer bör införas. Jämfört med kupongskattelagen uppges det dock finnas några väsentliga skillnader mot dagens regler som anges ge upphov till konsekvenser för berörda parter. Dessa skillnader sammanfattar förslagsställaren i tre punkter:

1. Nya regler om förfarandet. Den nya källskatten på utdelning införlivas i det generella system som gäller enligt skatteförfarandelagen (2011:1244).
2. Ansvaret för att göra skatteavdrag, lämna skattedeklaration och betala in skatt ligger liksom i dag i första hand på det utdelande bolaget, den utdelande ideella föreningen, värdepapperscentral eller registrerad förvaltare. Enligt förslaget kan ansvaret även lämnas över till godkända mellanhänder som då tar över dessa skyldigheter.
3. Individualiserade uppgifter om de skattskyldiga ska lämnas till Skatteverket i skattedeklarationen. Sådana uppgifter är en förutsättning för direktnedläggning av skattesatsen.

Den föreliggande remissens förslag anges avvika från aviseringen genom att tidpunkten för redovisning och betalning av avdragen källskatt inte ändras gentemot gällande rätt.

Förslagsställarens bedömning är att det inte finns någon alternativ lösning som tillgodoser det informationsbehov som är nödvändigt för att fastställa en korrekt källskatt med en rimlig grad av säkerhet.

Gällande nollalternativet anger förslagsställaren att effekten av att regleringen inte kommer till stånd skulle vara att den föråldrade kupongskatterättsliga regleringen skulle fortsätta att tillämpas. Denna reglering anges vara sämre anpassad till dagens internationella och digitaliserade finansmarknad jämfört med den föreslagna regleringen om källskatt på utdelning. Avslutningsvis anges förslagsställaren att risken är större för skatteundandraganden, med lägre skatteintäkter som följd, med en bibehållen lagstiftning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är Regelrådets mening att såväl de alternativa lösningarna, eller bristen därav, som nollalternativet är tillräckligt väl redovisade i förhållande till ärendets beskaffenhet. Förslagsställarens motivering till utebliven redovisning av alternativa lösningar bidrar här till att båda bedömningspunkterna anses godtagbara.

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

² Prop. 2021/22:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor avsnitt 11.10.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I remissen uppges att källskatt på utdelning till personer och företag som inte är obegränsat skattskyldiga i Sverige utgår på en gränsöverskridande betalning. Det anges innebära att EU-rättsliga frågeställningar förekommer i stor utsträckning i de olika delar som utgör det sammantagna förslaget. Förslagsställaren gör bedömningen att förslaget är förenligt med EU-rätten.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner därmed beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det nya förfarandet för källskatt på utdelning anges innebära att ett system med godkända mellanhänder införs.³ För att de aktörer som vill bli godkända mellanhänder ska ges tid att ansöka om detta och för att Skatteverket ska ges tid att fatta beslut i sådana ärenden anges förslagen, i likhet med vad Svenska Bankföreningen och Svensk Värdepappersmarknad samt Skatteverket fört fram, träda i kraft vid ett halvårskifte och bestämmelserna i övrigt tillämpas för utdelningar där utdelningstillfället inträffar efter det nästkommande helårsskiftet.

I budgetpropositionen för 2022⁴ aviserade regeringen att förslagen bör träda i kraft den 1 juli 2023 i fråga om bestämmelserna om godkänd mellanhand och i övrigt den 1 januari 2024. I remissen anges att bedömningen även fortsatt är att detta är en rimlig utgångspunkt. Aktörerna som berörs av förslagen i remitterat utkast bedöms också kunna anpassa sina system till dess. Bestämmelserna om godkända mellanhänder anges dock vara en så pass integrerad del av skatteförfarandelagen och ha ett så nära samband med bestämmelserna i den nya lagen om källskatt på utdelning att samtliga bestämmelser bör träda i kraft vid samma tidpunkt.

Av ovan anledningar föreslås därför att den nya lagen om källskatt på utdelning ska träda i kraft den 1 juli 2023. När så sker uppges att kupongskattelagen upphävs. Den upphävda lagen föreslås dock fortfarande gälla för utdelningar där utdelningstillfället inträffar före den 1 januari 2024. Vad som avses med utdelningstillfälle anges framgå av 4 § andra stycket lagen om källskatt på utdelning. Vidare föreslås att lagen om källskatt på utdelning ska tillämpas första gången på utdelning där utdelningstillfället inträffar efter den 31 december 2023. I sammanhanget bör alltså särskilt noteras att avsikten inte är att ändra tidpunkten för när de föreslagna bestämmelserna ska börja tillämpas jämfört med regeringens avisering i budgetpropositionen⁵. Där anges att förslaget bör tillämpas första gången på utdelningar där utdelningstillfället inträffar efter den 31 december 2023, vilket alltså stämmer överens med förslaget i remitterade utkast.

Mot bakgrund av resonemangen i fråga om lagen om källskatt på utdelning föreslås även ändringarna i skatteförfarandelagen träda i kraft den 1 juli 2023. Lagen föreslås tillämpas första gången för beskattningsåret 2024 avseende skatt enligt lagen om källskatt på utdelning. Vad som avses med beskattningsåret i dessa fall framgår av den föreslagna

³ Se Utkast till lagrådsremiss Ny lag om källskatt på utdelning, avsnitt 6.4 Godkänd mellanhand, s. 166.

⁴ Prop. 2021/22:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor avsnitt 11.10.

⁵ Ibid.

lydelsen till 3 kap. 4 § SFL⁶. Genom förslagen anges bestämmelserna om godkända mellanhänder bli gällande och tillämpliga från den 1 juli 2023 medan skatteförfarandelagen anges komma att tillämpas för källskatt på utdelningar vars utdelningstillfälle inträffar efter den 31 december 2023. Vidare föreslås att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla i fråga om skatt som tas ut enligt kupongskattelagen. Det innebär att bestämmelsen i 2 kap. 1 § SFL alltså kommer att vara tillämplig för sådan skatt och därigenom undantagen från skatteförfarandelagens tillämpningsområde⁷

I remissen anges även att det i inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, föreslås ändringar som hänger samman med att den nya lagen om källskatt på utdelning börjar tillämpas. Utländska diplomater i Sverige med flera anges inte vara undantagna från skattskyldighet i lagen om källskatt på utdelning. För att samma personkrets inte heller ska vara undantagna från skattskyldighet för utdelning från ekonomiska föreningar uppges att en ändring i 3 kap. 18 § IL genomförs. För att samma beskattningstidpunkt ska gälla för utdelning från avstämningsbolag i lagen om källskatt på utdelning respektive inkomstskattelagen anges också att en ändring i 41 kap. 8 § IL är nödvändig. Vidare krävs att 44 kap. 33 § IL ändras så att en skattskyldig som fått avdrag för omkostnadsbelopp enligt lagen om källskatt på utdelning vid en utskiftning vid ett bolags likvidation inte kan få avdrag även enligt inkomstskattelagen vid en senare avyttring av värdepappret. Enligt remissen föreslås dessa bestämmelser träda i kraft den 1 januari 2024, det vill säga samtidigt som den nya lagen om källskatt på utdelning börjar tillämpas.

Vidare anges det i inkomstskattelagen finnas flera hänvisningar till kupongskattelagen som behöver ändras i samband med att den lagen upphävs. Dessa ändringar föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2023. Slutligen föreslås en övergångsbestämmelse om att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla i fråga om skatt enligt kupongskattelagen.

I RÅ 2007 ref. 84 prövades den då nyligen ikraftträdde lagen (1995:575) mot skatteflykt, förkortad skatteflyktslagen, i förhållande till räntebetalningar som skett efter lagens ikraftträdande. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att den avgörande rättshandlingen, som enligt lagen skulle bortses ifrån, var lånets upptagande vilket hade skett före lagens ikraftträdande. Skatteflyktslagen kunde därmed inte tillämpas avseende räntebetalningarna.

Avgörandet anges ge uttryck för en generell princip som kommer att få genomslag också avseende källskatt på utdelning. Vid en tillämpning av skatteflyktslagen måste rättshandlingar identifieras som ingår i ett förfarande och som det vid tillämpning av lagen inte ska tas hänsyn till. De relevanta rättshandlingarna uppges kunna, men inte behöva, vara direkt kopplade till den aktuella utdelningen. En förutsättning för en tillämpning av skatteflyktslagen avseende källskatt på utdelning anges vara att de rättshandlingar som aktualiserar skatteflyktslagens tillämpning i det aktuella fallet har företagits efter det att lagens utvidgning till att också omfatta källskatt på utdelning har trätt i kraft.

De ändringar som föreslås i skattebrottslagen (1971:69) respektive skatteflyktslagen anges behöva träda i kraft först i samband med att den nya lagen om källskatt på utdelning börjar gälla. Det föreslås därför att ändringarna i dessa lagar ska träda i kraft den 1 januari 2024.

⁶ Utkast till lagrådsremiss Ny lag om källskatt på utdelning, avsnitt 6.1, s. 149ff.

⁷ Ibid. s. 255.

Det anges även att flera av de övriga lagförslagen innehåller främst redaktionella ändringar med anledning av att kupongskattelagen upphävs och ersätts av lagen om källskatt på utdelning

Förslagsställaren framhåller även att det, såvitt det framkommit, finns skäl att anta att kännedomen om kupongskatten är låg i dag hos mindre aktiebolag. Med hänsyn till att rörligheten för fysiska personer har ökat, det är fler som exempelvis flyttar utomlands på ålderns höst, anges det vara problematiskt att företagen inte känner till att kupongskatt ska innehållas vid utdelning till någon som är begränsat skattskyldig. Skatteverket bör innan förslagen träder i kraft särskilt informera kupongbolagen om dessa skyldigheter. Det är särskilt viktigt eftersom skattetillägg nu kan påföras om skatteavdrag inte görs i rätt ordning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är Regelrådets mening att redovisningen av denna del är såväl tydlig som detaljerad. Redogörelsen för skillnaden i föreliggande remiss och föregående promemoria är pedagogiskt presenterad.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Förslagsställaren inleder redogörelsen av vilka företag som påverkas av regleringen⁸ med att uppge att Regelrådets bedömning i tidigare remiss⁹ var att berörda företag utifrån storlek var bristfällig men att beskrivningen av berörda företag utifrån antal och bransch var godtagbar.

Förslaget anges påverka mellanhänder som hanterar utdelningar för sina kunders räkning, det vill säga värdepapperscentraler och förvaltare. Förslaget anges även medföra att det uppstår en möjlighet för företag att ansöka om att bli godkända mellanhänder och därmed erbjuda de tjänster som krävs för att uppfylla kraven enligt de föreslagna reglerna, att göra skatteavdrag, lämna skattedeklaration och betala in källskatt på utdelning.

Förslagsställaren anger att för mellanhänder som i dag hanterar kupongskatt, Euroclear Sweden AB i sin egenskap av ensam värdepapperscentral på den svenska marknaden och de banker och andra finansiella företag som är registrerade som förvaltare hos Euroclear Sweden AB, innebär förslaget att de ska hantera uppgifter på individnivå för att kunna erbjuda direktnedsättning framöver. Det anges vidare att kunder alternativt kan hänvisas till att använda sig av godkända mellanhänder. I dag anges det finnas ett 30-tal företag som är registrerade som förvaltare. Dessa uppges komma att anses som utdelande bolag.

Gällande de berörda företagens storlek anges att det inte finns någon data på företagen som hanterar kupongskatt i dagsläget. Vidare anger förslagsställaren att om ägardata och storleken på innehaven beaktas kan det antas att det finns ett antal större förvaltare som hanterar kupongskatt.

Skattskyldiga företag anges utgöras av företag som inte är obegränsat skattskyldiga och som har rätt till utdelningen vid utdelningstillfället. Vissa undantag anges finnas från denna huvudregel. Ett viktigt undantag anges vara om de ägda andelarna hade uppfyllt villkoren för att betraktas som näringsbetingade andelar om de ägts av en svensk juridisk person.

⁸ Utkast till lagrådsremiss Ny lag om källskatt på utdelning, s.265f.

⁹ Se RR 2022-125, <https://www.regelradet.se/remiss/ytrande-over-ny-lag-om-kallskatt-pa-utdelning-ds-202010/>.

Marknadsnoterade innehav är undantagna om ägarandelen uppgår till 10 procent eller mer av rösterna. Det uppges saknas underlag för att uppskatta hur många som innefattas i gruppen skattskyldiga företag. Vidare anges förslagen medföra att gruppen skattskyldiga i vissa avseenden utökas och i andra avseenden inskränks. De som tillkommer anges vara vissa utländska associationer som inte är en utländsk juridisk person. De som bortfaller anges vara de ovan angivna utländska motsvarigheterna till olika svenska skattebefriade associationer.

Slutligen anför förslagsställaren, gällande antalet berörda företag, att källskatt på utdelning ska tas ut på utdelningar till svenska handelsbolag och europeiska ekonomiska intressegrupperingar (EEIG) om det inte går att fastställa att utdelningen ska beskattas hos delägarna enligt inkomstskattelagen. Denna skyldighet anges även finnas enligt befintliga regler när det gäller kupongskatt. När det fastställts vilka delägare som ska beskattas för exempelvis ett handelsbolags resultat kan källskatt som tagits ut på utdelning, som beskattats på annat sätt, tillgodoräknas bolaget efter ansökan. Det uppges vara svårt att med någon större exakthet uppskatta antalet handelsbolag eller EEIG som erhåller skattepliktiga utdelningar och som därmed berörs av förslaget i denna del. Förslagsställarens bedömning är att det troligen handlar om färre än 100 företag per år och att det maximala antalet möjliga företag inte överstiger 200 per år.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är Regelrådets mening att förslagsställaren beaktat kritiken som tidigare framförts och genomfört vad som kan förväntas för att åtgärda den bristfälliga redovisningen. Utifrån förutsättningarna i ärendet, med förslagsställarens anförda förbehåll om att uppgifter gällande de berörda företagens storlek varit särskilt svårt att komma över, anser Regelrådet att också denna del ska anses godtagbar. Med det sagt hade det bidragit till redovisningen i denna del om förslagsställaren mer ingående redogjort för eventuell branschkontakt.

Regelrådet finner därmed redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I remissen anges att utdelning som lämnas från ett bolag till ett annat ofta kan vara skattefri, att såväl moder- och dotterbolagsdirektivet¹⁰ som de svenska reglerna om näringsbetingade andelar syftar till att undanröja denna form av kedjebeskattning i bolagssektorn. Det uppges att förslaget i remissen syftar till att likställa källskatten med vad som gäller vid utdelning mellan två svenska bolag enligt inkomstskattelagen.

Det anges även att det inte krävs att mottagaren ska vara en utländsk juridisk person, enligt den föreslagna lagen om källskatt på utdelning, utan att det gäller alla som har rätt till utdelning oavsett juridisk form. Detta anges få konsekvenser för företag om har rätt till utdelning som inte är skatteskyldiga enligt kupongskattelagen på grund av att de inte är en utländsk juridisk person. Vidare uppges att ett nytt undantag från skattskyldighet föreslås för utdelning till en utländsk motsvarighet till svensk skattebefriad stiftelse, ideell förening eller registrerat trossamfund.

¹⁰ Rådets direktiv 2011/96/EU av den 30 november 2011 om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater.

Utländsk juridisk person som är skattskyldig anges få rätt att dra av kostnader som har ett direkt samband med den skattepliktiga utdelningen. Kostnadsavdraget anges ha föreslagits i syfte att Sverige ska uppfylla de krav som EU-rätten uppställer. Det anges vara sällan förekommande att det uppstår direkta kostnader i samband med utdelning på delägarätter men att det dock kan uppstå avdragsgilla kostnader i samband med mer ovanliga former av utdelning, till exempel för utgifter vid förvärv av utdelningsrätt. Förslagsställaren bedömer därför att avdragsrätten tills vidare endast undantagsvis kommer att innebära konsekvenser för företagen. Om detta anges vidare att om ett företag anser att de har haft sådana kostnader som får dras av måste de begära återbetalning av för högt avdragen skatt hos Skatteverket samt att ingen hänsyn kan tas till kostnaderna direkt vid utdelningstillfället.

Utländska juridiska personer anges även ges möjlighet att ansöka om anstånd med betalning av källskatt på utdelning om de har underskott för det beskattningsår då utdelningstillfället inträffar. Sådana regler anges även finnas i kupongskattelagen, varför detta inte behandlas som en förändring av rättsläget när de nu tas in i den nya lagen om källskatt på utdelning.

Bolag som har utländska ägare och som bestämmer sig för att lämna utdelning uppges kunna delas in två grupper. Bolag som är avstämningsbolag och som har uppdragit åt en värdepapperscentral att betala ut utdelningen föreslås att ansvaret för att hantera källskatt på utdelning ska vila på värdepapperscentralen¹¹ och företag där det finns en registrerad förvaltare som i stället bär ansvaret¹². Det anges även att en godkänd mellanhand därutöver kan ta över ansvaret att hantera källskatt på utdelning. Det uppges även att ansvaret för att göra skatteavdrag och lämna skattedeclaration vilar på värdepapperscentralen eller förvaltaren i fråga om avstämningsbolag liknar dagens reglering. Den föreslagna ordningen där uppgifter på individnivå krävs för att direktnedläggning ska kunna göras, anges därmed inte ha någon direkt påverkan på avstämningsbolagen. Att de aktörer som i dag ansvarar för att hantera kupongskatt även fortsatt kommer att hantera källskatt på utdelning, i kombination med att hanteringen även kan utföras av en godkänd mellanhand, anges därmed kunna minska den materiella effekten av regeländringen som skulle kunna påverka investeringsklimatet.

Förslagsställaren uppger även att det för samtliga juridiska personer och fonder som kan lämna skattepliktig utdelning, det vill säga svenskt aktiebolag, europabolag med säte i Sverige, svensk värdepappersfond, svensk specialfond och svensk ideell förening, gäller att förslaget innebär tydligare regler avseende vilka krav som ställs på redovisning av avdragen källskatt på utdelning. Det anges därför bli enklare att avgöra vilka uppgifter som ska lämnas och i vilken form.

Det anges även att det för aktiebolag som inte är avstämningsbolag, så kallade kupongbolag, blir den främsta förändringen jämfört med dagens regler att en godkänd mellanhand kan överta ansvaret för att göra skatteavdrag och lämna skattedeclaration.

Förslagsställaren framhåller vidare att den viktigaste förändringen för de berörda avser kravet på att lämna uppgifter på individnivå till Skatteverket för att kunna göra direktnedläggning. I likhet med dagens förfarande för kupongskatt ska värdepapperscentraler och förvaltare ges en särställning i förfarandet för källskatt för utdelning. Det anges kunna antas att de flesta aktörer kommer vilja kunna erbjuda kunder möjligheten till direktnedläggning, det vill säga att

¹¹ Utkast till lagrådsremiss Ny lag om källskatt på utdelning, avsnitt 6.2.3.

¹² Ibid., avsnitt 6.2.5.

få sina skatteavtalsenliga förmåner direkt vid utdelningstillfället. Om så aktören, exempelvis en värdepapperscentral eller en förvaltare, inte har uppgifter på individnivå och vill kunna erbjuda kunder möjligheten till direktnedläggning anges detta kunna lösas genom att kunderna hänvisas till att välja mellanhänder som är godkända och som därigenom kan ansvara för att hantera källskatt på utdelning och lämna uppgifter på individnivå.

Övriga aktörer inom det finansiella systemet anges kunna bestämma om de vill ta på sig de skyldigheter som är förknippade med ett godkännande som mellanhand för sina kunder och i så fall ansöka om ett sådant godkännande.

Det uppges också vara ett rimligt antagande att värdepapperscentraler och förvaltare vill kunna erbjuda direktnedläggning för sina kunder och därmed kommer att lämna uppgifter på individnivå. Det kan dessutom antas att en del av dessa aktörer även vill bli godkända mellanhänder för att kunna ta ansvar för att hantera källskatt i de fall när de agerar mellanhand i ett senare led av en kedja av mellanhänder. Detta förväntas leda till att rätt skatt tas ut direkt vid utdelningstillfället i en stor del av fallen. Rätt uttagen skatt från början anges medföra färre återbetalningsansökningar, vilket anges spara tid och ge lägre kostnader för mottagare av utdelning samt minska sårbarheten i systemet. För att utländska banker och andra finansiella företag ska kunna bli godkända mellanhänder anges att det kommer krävas en insats från Skatteverkets sida då de elektroniska system som ska användas för ansökan om godkännande, lämnande av skattedeklaration och betalning av skatt måste vara utformade så att de är tillgängliga och går att tillämpas även av en utländsk aktör.

Gällande remissinstansernas betraktelser i dessa avseenden anger förslagsställaren att Svenska Bankföreningen har framfört uppfattningen att enbart svenska finansiella företag kommer att ansöka om godkännande som mellanhand. I konsekvensutredningen anges att föreningen menar att den svenska marknaden är för liten och att kostnaderna för en utländsk aktör är för stora för att utländska banker i någon större utsträckning skulle vilja bli godkända mellanhänder. Sekretessen mellan bankerna och konkurrensskäl kommer enligt föreningen att innebära att individuella uppgifter inte kommer att lämnas från utländska mellanhänder till svenska godkända mellanhänder i den utsträckning som efterfrågas.

Enligt Svenska Bankföreningen skulle i sådana fall effekterna av systemet kunna bli att för högt skatteavdrag kommer att göras i många fler fall än i dag och att Skatteverkets kostnader för hanteringen av återbetalningsansökningar kommer att öka dramatiskt.

Förslagsställaren bedömer också att möjligheten att kunna ge kunderna direktnedläggning kan vara en viktig konkurrensfördel – även för utländska förvaltare eller andra aktörer som kan ansöka om godkännande som mellanhand. Som en följd därav anges att det kan förväntas att dessa hanterar källskatt på utdelning och förmedlar uppgifter på individnivå. Den förväntade följden blir att kravet på individualiserade data för direktnedläggningar inte leder till en betydande ökning av återbetalningsförfarande.

I stället för att innehålla kupongskatt enligt bestämmelserna i kupongskattelagen anges förfarandet nu bli mer formaliserat. Det anges att bestämmelserna förtydligas och förfarandet samordnas med övrig skatt vilket medför att det nu tydligt framgår vilka skyldigheter man har som godkänd mellanhand.

Det anges även att det kan behöva övervägas att i förordningsform införa bestämmelser om vilka uppgifter som ska lämnas om de skattskyldiga i skattedeklarationen.¹³ Förslagsställaren anger att det framkommit att mellanhänderna redan i dag har tillgång till sådan information som kan bli aktuell att lämna, eller har möjlighet att inhämta den från sina kunder. Det uppges att det möjligen kan finnas behov av att inhämta uppgifter om utländskt skatteregistreringsnummer eller motsvarande i den utsträckning de inte redan finns i mellanhändernas register. Det borde därmed inte finnas något mer omfattande behov av en ökad informationsinsamling. För att de mer detaljerade uppgifterna om varje skattskyldig enkelt ska kunna lämnas och bearbetas anges att Skatteverket behöver tillhandahålla system så att uppgifterna kan lämnas elektroniskt. Förändringen anges samtidigt medföra att det kan komma att behövas en anpassning eller utveckling av de system som mellanhänderna använder för att redovisa och betala skatten.

Tiden inom vilken skattedeklaration ska lämnas och skatten betalas in föreslås vara samma som dagens.

Förslaget uppges innebära att mellanhänder som vill ha möjlighet att hantera källskatt på utdelning för andras räkning kan ansöka hos Skatteverket om att bli godkänd mellanhand och därigenom ansvara för att göra skatteavdrag, lämna skattedeklaration och betala in källskatt på utdelning. Möjligheten är således öppen för såväl svenska som utländska aktörer. En godkänd mellanhand anges ha fördelen av att rapportera kunduppgifter direkt till Skatteverket, men nackdelen av den administrativa hanteringen. Det uppges kunna förväntas att en sådan aktör kompenseras för tjänsten. För en utländsk aktör krävs också att det är värt att bygga upp en grundläggande kompetens om det svenska källskattesystemet. Det uppges vara svårt att uppskatta hur många utländska företag som kommer att välja att ansöka om godkännande. Detta eftersom det anges kunna finnas skaleffekter som leder till att få mellanhänder vill erbjuda tjänsten. Förslagsställaren uppger att det sannolikt kommer röra sig om företag i de nordiska länderna samt större aktörer utanför denna krets. En uppskattning anges vara svår eftersom det är oklart om förvaltare som hanterar källskatt för sina kunder också vill hantera källskatt för andras kunder eller om det blir ett fåtal specialiserade mellanhänder.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen av denna del innehåller värdefull information för att förstå på vilket sätt de berörda företagen påverkas. Det finns däremot ingen kvantifiering av kostnader eller tidsåtgång i den remitterade konsekvensutredningen. En sådan redogörelse hade bidragit till kvaliteten i denna del men förslagsställaren motiverar samtidigt avsaknaden av sådana kvantifieringar tillräckligt väl för en godtagbar bedömning.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet, utifrån ärendets förutsättningar, godtagbar.

¹³ Se avsnitt 6.9.2.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen hänvisar förslagsställaren till ett remissvar från tidigare remitterade utkast¹⁴ (promemorian Ny lag om källskatt på utdelning [Ds 2020:10]) vilket erinrar att 40 procent av aktierna på svenska marknadsplatser har utländska ägare och att reglerna om källskatt inte får bli så komplicerade att utländska ägare väljer att inte investera i Sverige. En viktig aspekt för denna vilja, menar dem, är möjligheten till direktnedsättningar.

Förslagsställaren anger att investeringsklimatet är viktigt och att utländska investerare spelar en viktig roll för tillgång till kapital och att en försämring av investeringsklimatet skulle innebära att företagets finansieringskostnader ökar. Detta, framhåller förslagsställaren, skulle i sin tur slå mot tillväxt och sysselsättning. Det anges dock att bedömningen är att de föreslagna ändringarna inte har någon större påverkan på investeringsklimatet. Skillnaden gentemot det tidigare promemoria anges vara att det föreliggande utkastet frångår kravet på ett ansökningsförfarande. Det anges att det i stället är värdepapperscentraler och förvaltare som ska hantera källskatten.

För att det ska vara möjligt att ge kunderna direktnedsättning anges att det krävs att individualiserade uppgifter lämnas till Skatteverket. Förvaltare som inte vill hantera källskatt för sina kunder anges kunna lämna över ansvaret till en godkänd mellanhand. Förslagsställaren menar att det inte kan förväntas att kravet på individualiserade uppgifter, som även kan uppfyllas genom att dessa hanteras av en godkänd mellanhand, kan ha en avgörande betydelse för investeringsklimatet.

Ytterligare en faktor uppges vara att ägandet av noterade aktier i svenska bolag från utlandet är i en betydande omfattning koncentrerad till stora ägare. Denna koncentration av utländskt ägande anges kunna förväntas minska en potentiellt negativ påverkan på företagsklimatet. Detta eftersom ägare med värdemässigt betydande innehav kan förväntas kunna påverka sina förvaltare att förmedla individualiserade uppgifter till Skatteverket eller genom att använda sig av en godkänd mellanhand för att kunna få en direktnedsättning. I de fallen där en förvaltare till ett större utländskt innehav i svenska aktier inte vill bli godkänd mellanhand anges att den relativa kostnaden att byta förvaltare är mindre för en sådan ägare än för en relativt liten ägare. Följden av att de stora ägarna kan sätta press på förvaltare att få till en lösning med direktnedsättning anges även kunna förväntas bli att mindre ägare kan ta del av den.

Avräkningsreglerna anges vara en fråga för hemviststaten och kan inte påverkas av källstaten. Det nu föreslagna systemet för hantering av källskatt på utdelning anges syfta till just detta, att rätt skatt ska dras av vid utdelningstillfället i så många fall som möjligt. Detta uppges innebära en fördel för utländska aktieägare generellt, eftersom de då inte behöver vidta några ytterligare åtgärder för att skatteuttaget ska bli korrekt.

Regelrådet gör följande bedömning. I förslagsställarens redogörelse framkommer det att förslaget påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag har beaktats samt att tidigare remissvar behandlats adekvat.

¹⁴ Remissvar från Svenska Bankföreningen, Svensk Värdepappersmarknad, Näringslivets Regelnämnd, Näringslivets skattedelegation, till vars yttrande FAR, Finansbolagens förening, Föreningen Svenskt Näringsliv och Volvo Car Corporation ansluter sig samt remissvaret från Nasdaq Stockholm AB, se <https://www.regeringen.se/remisser/2020/04/remiss-av-ds-202010-ny-lag-om-kallskatt-pa-utdelning/>

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat utläsa någon beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden, annat än vad som redovisas under andra avsnitt. Regelrådet har inte heller för egen del kunnat identifiera någon sådan påverkan. En utebliven beskrivning godtas därför. Regelrådet finner därmed redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att Regelrådet tidigare (RR 2020-125) bedömde denna del av redovisningen som bristfällig.

Förslagsställaren anger att små företag i remitterat förslag avser kupongbolag, det vill säga bolag som inte är avstämningsbolag och därmed inte har sin aktiebokshantering via Euroclear Sweden AB eller någon annan värdepapperscentral. Vidare uppges att små företag, i denna bemärkelse, inte innefattar enskilda näringsidkare eller handelsbolag då de inte lämnar utdelning i den form som avses i remissen.

Det anges vidare att effekterna av förslagen för kupongbolagens del beräknas bli ganska små. Det uppges att dessa bolag själva ska göra skatteavdrag, lämna skattedeklaration och betala in skatten på utsatt tid. Den största skillnaden anges vara att uppgiftslämnandet nu är mer formaliserat och mer omfattande. Förslagsställaren gör bedömningen att små bolag inte träffas av förslaget i någon nämnvärd utsträckning, detta eftersom effekterna av förslaget uppges bli mycket begränsade. Anledningen till detta, framhåller förslagsställaren, är att dessa bolag själva är ansvariga för sin egen aktiebok och därmed bör ha tillgång till uppgifter på individnivå avseende aktieägarna. Det uppges att samtliga efterfrågade uppgifter om aktieägarna därmed bör vara väl kända i bolaget, utom möjligen utländskt skatteregistreringsnummer. Slutligen anges att Skatteverkets kontrollmöjligheter ökar när Bolagsverket ska lämna uppgifter om lämnade utdelningar.

Regelrådet gör följande bedömning. I tidigare remitterad promemoria¹⁵ menade Regelrådet att konsekvenserna av vad som benämns ett mer formaliserat och omfattande uppgiftslämnande inte var tillräckligt väl utrett sett till vad detta kan innebära för små företag som påverkas av regleringen. Med de förtydliganden som förslagsställaren gör i föreliggande konsekvensutredning är det dock Regelrådets mening att också denna del av redovisningen är tillräcklig sett till vad som ska regleras och vilka som påverkas.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på små företag godtagbar.

¹⁵ Besvarad i RR 2020-125.

Sammantagen bedömning

I remissen ges förslag om att regelverket avseende källskatt på utdelning till personer som inte är obegränsat skatteskyldiga i Sverige ska moderniseras genom att kupongskattelagen upphävs och ersätts av en ny lag om källskatt på utdelning. Även en uppsättning andra lagar föreslås ändras som en konsekvens av detta, bland annat inkomstskattelagen (1999:1229) och skattebrottslagen (1971:69).

I konsekvensutredningen framhåller förslagsställaren att det är av stor vikt att investeringsklimatet för utländska investerare inte påverkas negativt av förslagen och även om konsekvensutredningen fortsatt har en del brister (jmf. RR 2020-125), främst gällande utebliven kvantifiering av kostnader och en delvis otydlig redovisning av huruvida särskild hänsyn gentemot små företag kan vara nödvändig, är det Regelrådets mening att också dessa delar av redovisningen är godtagbart redovisade sett till förutsättningarna i ärendet.

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 28 september 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Hanna Björknäs, Anna-Lena Bohm och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Stig-Dennis Nyström



Claes Norberg
Ordförande



Stig-Dennis Nyström
Föredragande