

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 Ny lag om källskatt på utdelning (Ds 2020:10)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller promemorian Ny lag om källskatt på utdelning (Ds 2020:10). Promemorian innehåller förslag till regler som syftar till att ersätta nu gällande regelverk om kupongskatt. Utöver nämnda förslag till ny lag om källskatt på utdelning innehåller promemorian förslag till ändring i följande författningar:

- Förslag till ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244),
- Förslag till ändring i skattebrottslagen (1971:69),
- Förslag till ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden,
- Förslag till ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,
- Förslag till ändring i lagen (1995:575) mot skatteflykt,
- Förslag till ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor,
- Förslag till ändring i inkomstskattelagen (1999:1299),
- Förslag till ändring i förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.¹ och
- Förslag till ändring i skatteförfarandeförordningen (2011:1261).

Den nya lagen om källskatt på utdelning föreslås träda i kraft den 1 januari 2022 i fråga om 35-41 §§ i lagen och i övrigt den 1 juli 2022. Lagen tillämpas på utdelningar där utdelningstillfället inträffar efter den 30 juni 2022. Genom den nya lagen upphävs kupongskattelagen (1970:624). Den upphävda lagen tillämpas fortfarande på utdelningar där utdelningstillfället inträffar före den 1 juli 2022. Även övriga författningsändringar, med undantag enligt fotnot 1, föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att kupongskatt är en definitiv källskatt som i huvudsak tas ut på utdelningar på andelar i svenska aktieföretag och svenska fonder som lämnas till utländska andelsägare. Kupongskatt tas ut med 30 procent av utdelningen, men denna skattesats är ofta reducerad på grund av ingångna skatteavtal. Det anges att det nuvarande kupongskatterättsliga regelverket infördes i början av 1970-talet och har till stor del varit oförändrat sedan dess. Utredningen som ledde fram till förslagen i

¹ Dessa förordningsändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

promemorian hade till syfte att göra en översyn av den kupongskatterättsliga regleringen, för att lämna förslag på ett effektivt, modernt och förutsägbart regelverk som är förenligt med EU-rätten. Uppdraget innefattade att uppdatera såväl den redaktionella som den tekniska utformningen av regelverket, liksom att ta ställning till vem som ska vara skattskyldig för kupongskatt, hur eventuellt skattebortfall borde åtgärdas samt vilka eventuella anpassningar till EU-rätten som krävs. Förhållandet mellan kupongskatten och andra lagar på skatteområdet skulle ses över.

Följande principiella utgångspunkter har antagits i översynen:

- Benämningen kupongskatt bör tas bort och ersättas med något annat. Den nya skatten bör lagtekniskt utformas på samma sätt som lagstiftningen om de befintliga källskatterna på arbetsinkomst.
- Vid utformningen av den nya skatten bör internationaliseringen och digitaliseringen av de finansiella marknaderna tas i beaktande.
- De administrativa kostnaderna för företag, fysiska personer och myndigheter på grund av den nya skatten bör vara så låga som möjligt.
- Den nya skatten bör utformas så att fel och fusk minimeras.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är tillräcklig för detta ärende. Beskrivningen är därmed godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I promemorian anges att de materiella bestämmelserna såsom skattskyldighet, skattepliktig utdelning, skattesats, avseende utdelning till begränsat skattskyldiga ska tas in i en särskild lag. Ett antal olika alternativ har övervägts när det gäller var de materiella reglerna ska vara placerade. Ett alternativ som anges är att liksom idag ha de materiella reglerna i en egen lag. Det överensstämmer med hur andra källskatter på arbetsinkomst² är reglerade. Vidare anges att ett annat alternativ är att ta in reglerna om skatt på utdelning för begränsat skattskyldiga i inkomstskattelagen (1999:1229). Dagens kupongskatt är i realiteten en skatt som ersätter inkomstskatten på kapitalinkomster enligt inkomstskattelagen. Det skulle dock innebära att källskatt på utdelning regleras i en annan form än källskatt på arbetsinkomst som inte finns i inkomstskattelagen. Ett tredje alternativ anges vara att sammanföra alla lagar om källskatter i en samlad lag. En sådan lösning skulle samla skattereglerna på ett ställe för utomlands bosatta vilket är pedagogiskt. Bedömningen enligt promemorian är dock att en sådan förändring inte ligger inom ramen för uppdraget för översynen. Slutligen anges att med hänsyn till ställningstagandet att bestämmelserna om källskatt på utdelning till begränsat skattskyldiga tekniskt bör utformas på motsvarande sätt som källskatterna på arbetsinkomster till begränsat skattskyldiga, ska de materiella bestämmelserna även fortsatt finnas i en egen lag.

I promemorian framgår även att alternativa bestämmelser har övervägts avseende förfaranderegler. Det anges att av förenklingskäl bör en modernisering av kupongskatten inkludera att skatten infogas i det system för skatteförfarandet som anges i skatteförfarandelagen (2011:1244). Det anges att det finns olika tillvägagångssätt när det gäller hur bestämmelserna om förfarandet ska infogas i skatteförfarandelagens regelsystem. Ett sätt anges vara att direkt i skatteförfarandelagen göra de ändringar och tillägg som krävs med anledning av den nya lagen. Ett annat sätt för att åstadkomma samma implementering anges vara att i den nya lagen ha en katalog över vilka bestämmelser i skatteförfarandelagen som är tillämpliga och att därutöver placera nya förfaranderegler i den materiella lagen. När det nu finns en samlingslag för skatteförfarandet ska den som utgångspunkt innehålla

² Lag (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, SINK, samt lag (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., A-SINK.

samtliga förfarandebestämmelser som behövs vid beskattningen. Det anges också ha varit regeringens uppfattning vid lagens tillkomst. I förarbetena anges att skatteförfarandelagen är avsedd att så långt som möjligt vara en heltäckande lag inom skatteförfarandeområdet. Regeringen uttalade att med en heltäckande lag blir förenklingseffekterna som störst, samtidigt som det blir lättare att göra framtida ändringar i en sådan lagstiftning. Utifrån det har utredningen gjort bedömningen att det är rimligt att utgå från att alla bestämmelser om skatteförfarandet ska samlas i skatteförfarandelagen. Bara om det finns starka argument emot bör en annan ordning övervägas. I detta fall har man dock inte funnit några sådana argument.

Det framgår också att alternativ har övervägts avseende benämningen på den nya skatten på utdelning till begränsat skattskyldiga. En utgångspunkt för promemorian var att benämningen kupongskatt borde tas bort och ersättas med något annat – en modernare beteckning som bättre beskriver skattens funktion och syfte. Det anges att eftersom skatten ska anpassas till inkomstskattelagen och det befintliga skattesystemet ligger det nära till hands att använda en beteckning som också används för andra motsvarande skatter. De två andra lagarna om skatt på arbetsinkomst för utomlands bosatta kallas särskild inkomstskatt för utomlands bosatta samt särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., och att det därför skulle vara logiskt att kalla den nu ifrågavarande skatten för *särskild inkomstskatt på utdelning till utomlands bosatta*, eller bara *särskild inkomstskatt på utdelning*. I promemorian framförs att dessa benämningar inte är helt lyckade ur språklig synvinkel. I promemorian omnämns också kupongskattelagsutredningens förslag på benämning; *särskild utdelningsskatt*. Det anses vara en enklare och språkligt bättre benämning, men som saknar en deskriptiv funktion. På samma sätt som avseende kupongskatt är det enligt utredningen svårt att direkt av beteckningen förstå vad skatten handlar om. I promemorian lämnas förslaget *källskatt på utdelning*. Källskatt³ anges vara ett relativt erkänt begrepp för skatt som dras vid källan på utbetalningar till utlandet. Benämningen anses vara rimligt beskrivande samtidigt som den anknyter till internationellt gångbar terminologi. En nackdel anses vara att benämningen avviker från det som används för de andra svenska källskatterna på arbetsinkomst och att det kan uppfattas som ett pedagogiskt problem att lagarna har olika benämning när skillnaderna i huvudsak är karaktären på den betalning som ska beskattas.

Vad gäller effekter av om någon reglering inte kommer till stånd går denna att utläsa av bakgrund och syfte, samt det uppdrag som utredningen har haft att utreda.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar samt effekter av om någon reglering inte kommer till stånd är tillräcklig för detta ärende. Beskrivningen är därmed godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att källskatt på utdelning till personer och företag som inte är obegränsat skattskyldiga i Sverige utgår på en gränsöverskridande betalning. Det innebär att EU-rättsliga frågeställningar förekommer i stor utsträckning i de olika delar som utgör det sammantagna förslaget. Det anges att som en del i uppdraget ingår också att den föreslagna regleringen ska vara EU-konform. Utredningens bedömning är att förslaget är förenligt med EU-rätten.

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

³ Engelskt begrepp: source taxation.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I promemorian anges att den nya lagen om källskatt på utdelning föreslås införlivad i det förfarandesystem som gäller för övrig beskattning. Förfarandet ska regleras i skatteförfarandelagen. Det innebär att ett helt nytt system för skatteavdrag, redovisning och betalning av skatt ska införas. Det anges därför vara av yttersta vikt att Skatteverket ges tillräckligt med tid att tillhandahålla blanketter, information och nödvändiga it-lösningar för att skatteförfarandet ska fungera. Även de som ska ta rollen som godkända mellanhänder behöver ges tid att utveckla och implementera IT-system för behandling av uppgifter som ska lämnas. Det anges vara avgörande för det föreslagna systemets funktionalitet att nödvändiga strukturer är på plats vid ikraftträdandet. Om det exempelvis skulle saknas förutsättningar för elektroniskt uppgiftslämnande när bestämmelserna träder i kraft är bedömningen att det allvarligt skulle skada förtroendet och acceptansen för det nya källskattesystemet. Det anges vara viktigare att det blir rätt från början och att allt är i sin ordning vid ikraftträdandet än att det går snabbt.

Såväl Skatteverket som Euroclear Sweden AB⁴ har uppskattat tidsåtgången till minst två år, varför det enligt utredningens bedömning saknas skäl till att sätta en kortare tid än så. Det anges att de flesta utdelningar betalas ut under våren, i april och maj, men att det finns svenska bolag som har fler än ett utdelningstillfälle under ett år och vissa med brutet räkenskapsår kanske delar ut under hösten. I syfte att få en lugnare start för systemet föreslås därför att det träder i kraft på sommaren, då den mest hektiska utdelningsperioden har varit för året. Därmed kan systemet testas på de fåtal utdelningar som sker under hösten och förhoppningsvis vara fullt redo när nästa stora utdelningsperiod börjar året efter. Med anledning av det föreslås att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2022 och tillämpas på utdelningar där utdelningstillfället inträffar efter den 30 juni 2022.

Vidare påpekas att det är viktigt att allt är i sin ordning när det nya förfarandesystemet träder i kraft. För att så ska kunna vara fallet ska bestämmelserna om ansökan och beslut om godkännande som mellanhand träda i kraft innan den övriga lagstiftningen. De som vill bli godkända mellanhänder kan då ansöka och få ett beslut om sin status innan det nya förfarandesystemet börjar gälla. Om det inte finns några godkända mellanhänder när systemet träder i kraft kommer skyldigheten att göra skatteavdrag och redovisa skatten att hamna på det utdelande bolaget. Det anges att en sådan ordning skulle onödigt komplicera hanteringen inledningsvis. Det föreslås därför att bestämmelserna om godkänd mellanhand i 35-41 §§ lagen om källskatt på utdelning ska träda i kraft sex månader innan de övriga bestämmelserna i lagen träder i kraft, det vill säga den 1 januari 2022. Skatteverket ska då ha ordnat med en webbaserad ansökningsfunktion som de företag som vill bli godkända mellanhänder kan använda. Vidare anges att Skatteverket även bör tillse att granskning och beslut kan genomföras så att de företag som ansökt får besked om sin status i god tid innan det nya systemet i övrigt träder i kraft.

När den nya lagen träder i kraft upphävs kupongskattelagen. Den upphävda lagen ska dock fortfarande tillämpas på utdelningar där utdelningstillfället inträffar före den 1 juli 2022.

Vad gäller behovet av speciella informationsinsatser anges i konsekvensutredningen att Skatteverket behöver ta fram informationsmaterial på andra språk som utländska aktörer kan ta del av innan de fattar beslut om de ska ansöka om godkännande eller inte. Informationen bör omfatta såväl hur en ansökan ska se ut som innebörden av ett godkännande. Det bör särskilt informeras om tvångsmedel och sanktioner, som exempelvis att Skatteverket kan göra revision och att skattetillägg kan påföras vid felaktig skatteredovisning. Enligt utredningen bör Skatteverket också genomföra en informationskampanj riktad till kupongbolagen i syfte att förbättra kännedomen om källskatten på

⁴ Sveriges värdepapperscentral.

utdelning. Att Skatteverket hinner med samtliga tillkommande uppgifter innan den nya lagen träder i kraft anges vara absolut avgörande för den praktiska tillämpningen. Skatteverkets bedömning av den tid det tar att få alla system på plats och genomföra de informationsinsatser som behövs har varit vägledande för ikraftträdandetidpunkten.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande, liksom behovet av speciella informationsinsatser, är tillräcklig för detta ärende. Beskrivningen är därmed godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Följande anges om berörda företag i konsekvensutredningen.

Mottagare som är företag

Utdelning som lämnas från ett bolag till ett annat kan ofta vara skattefri. Såväl moder- och dotterbolagsdirektivet⁵ som de svenska reglerna om näringsbetingade andelar syftar till att undanröja denna form av kedjebeskattnings i bolagssektorn. Förslaget syftar till att likställa källskatten med vad som gäller vid utdelning mellan två svenska bolag enligt inkomstskattelagen. För att bli skattskyldig krävs inte längre att mottagaren ska vara en utländsk juridisk person, utan det gäller alla som har rätt till utdelningen oavsett juridisk form. Det får konsekvenser för vissa utdelningsmottagare som tidigare bedömdes som utdelningsberättigad men som ändå inte var en utländsk juridisk person. Det föreslås att en utländsk juridisk person som är skattskyldig ska få en rätt att dra av kostnader som har ett direkt samband med den skattepliktiga utdelningen. Kostnadsavdraget har föreslagits för att Sverige ska uppfylla de krav som EU-rätten uppställer. För närvarande finns det inga exempel på sådana kostnader med ett direkt samband med utdelningen som ska få dras av. Bedömningen är därför tills vidare att avdragsrätten inte kommer att innebära några konsekvenser för företagen. 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. Hänsyn kan inte tas till kostnaderna direkt vid utdelningstillfället.

I promemorian framgår att utländska juridiska personer också ges en möjlighet att ansöka om anstånd med betalning av källskatt på utdelning om de har underskott för det beskattningsår då utdelningstillfället inträffar. Sådana regler har också föreslagits i kupongskattelagen och de behandlas därför enligt promemorian inte som en förändring av rättsläget när de nu tas in i den nya lagen om källskatt på utdelning.

Vidare framförs att skattskyldiga företag utgörs av samtliga som har rätt till utdelning från marknadsnoterade aktier (där innehavet, om företaget hör hemma inom EES, inte uppgår till 10 procent eller mer av rösterna eller kapitalet) och som inte är obegränsat skattskyldiga i Sverige. Det saknas underlag för att uppskatta hur många som innefattas i den gruppen. Förslagen medför att gruppen skattskyldiga både utökas och minskar i omfattning. De som tillkommer är vissa utländska associationer som inte är en utländsk juridisk person samt de som omfattas av den utökade innebörden av vem som har rätt till utdelning. De som bortfaller är de ovan angivna utländska motsvarigheterna till olika svenska skattebefriade associationer. En särskild fråga anges vara hur de som träffas av en regeländring när det gäller källskatt på utdelning kommer att reagera.

Utdelande bolag

I promemorian föreslås att det utdelande bolaget har det grundläggande ansvaret för skatteavdrag för

⁵ Rådets direktiv 2011/96/EU av den 30 november 2011 om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater. Direktivet ändrat genom 2013/13/EU, 2014/86/EU och 2015/121/EU.

källskatt på utdelning. Ansvaret kan därefter lämnas över till godkänd mellanhand. Det anges att placeringen av ansvaret på detta sätt är delvis nytt. Enligt kupongskattelagen gäller att ansvaret ligger på värdepapperscentralen för utdelning från avstämningsbolag. I Sverige idag är det bara Euroclear Sweden AB som har rollen som värdepapperscentral. Om det finns förvaltare registrerade tar de över det ansvar som åvilar värdepapperscentralen. Det anges att det idag finns ett 30-tal förvaltare registrerade hos Euroclear Sweden AB, av vilka fem stycken är utländska företag. Kupongbolagen är dock själva ansvariga för skattens innehållande. Bedömningen är att förändringen av ansvaret kommer att medföra få praktiska effekter för utdelande bolag. De mellanhänder som idag är involverade i hanteringen av utdelning från avstämningsbolag förutsätts fortsätta ta det ansvaret som godkända mellanhänder. I ett sådant fall kommer utdelande bolag att precis som idag kunna lämna hela utdelningen till den mellanhand som ska hantera den, utan avdrag för skatt. För kupongbolagens del anges att det inte blir några förändringar jämfört med idag när det gäller ansvaret för hanteringen av källskatten. Enligt utredningen innebär förslaget för samtliga utdelande bolag att det blir tydligare regler avseende vilka krav som ställs på redovisning av avdragen källskatt på utdelning och att det blir enklare att avgöra vilka uppgifter som ska lämnas och i vilken form.

Mellanhänder

Förslaget enligt promemorian innebär att samtliga mellanhänder som vill har möjlighet att hos Skatteverket ansöka om att bli godkänd för att göra skatteavdrag, lämna skattedeklaration och betala in källskatt på utdelning. Den möjligheten är öppen för såväl svenska som utländska aktörer. En godkänd mellanhand anges ha fördelen av att rapportera sina kunduppgifter direkt till Skatteverket, men nackdelen av den administrativa hanteringen. För en utländsk aktör krävs det också att det är värt att bygga upp en grundläggande kompetens om det svenska källskattesystemet. Det är enligt utredningen svårt att uppskatta hur många utländska företag som kommer att ansöka om godkännande, sannolikt kommer det att röra sig om företag i de nordiska länderna samt större aktörer utanför denna krets. En uppskattning är att det i vart fall inte blir fler än dubbelt så många som idag utgör förvaltare, det vill säga högst 60-70 företag.

Företag som idag hanterar kupongskatt

I konsekvensutredningen anges att för mellanhänder som idag 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 måste ansöka om att bli godkänd som mellanhand för att kunna sköta källskatt även framöver. Det anges att det idag finns ett 30-tal företag som är registrerade som förvaltare och att det inte finns någonting som tyder på att dessa företag inte kommer att ansöka om godkännande.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Beskrivningen av berörda företags bransch är tillräcklig för detta ärende. Det finns också en uppskattning av antal berörda företag. Vad gäller beskrivningen av berörda företag utifrån storlek finns det delvis en beskrivning – men det saknas information om storleksfördelningen för berörda företag – hur många företag som är att se som större respektive mindre. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal och bransch är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Avseende mottagare som är företag framförs att en av de viktigaste åtgärderna som källstaten kan göra för att hålla nere de administrativa kostnaderna för utdelningsmottagarna och minska krånglet är att se till att rätt skatt tas ut i så många fall som möjligt direkt vid utdelningstillfället. 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 större utsträckning än tidigare. Det anges innebära en förbättring för utländska aktieägare generellt eftersom de då inte behöver vidta några ytterligare åtgärder för att skatteuttaget ska bli korrekt.

I konsekvensutredningen anges att det i de allra flesta fall är mellanhänder inom det finansiella systemet som befattar sig med utdelningar för sina kunders räkning som ska göra skatteavdrag, lämna skattedeklaration och betala in källskatt på utdelning. Enligt utredningen innebär förslaget relativt omfattande förändringar för de som berörs. Avseende mellanhändernas val mellan att ansöka om godkännande eller inte, framförs att det första övervägandet som måste göras är om mellanhanden vill erbjuda sina kunder möjligheten till direktnedläggning, det vill säga att få sina skatteavtalsenliga förmåner direkt vid utdelningstillfället. Det är ett rimligt antagande att de flesta mellanhänder kommer att vilja erbjuda denna fördel. Därefter måste mellanhanden ta ställning till om denne vill ta på sig de skyldigheter som är förknippade med ett godkännande. Tillkommande administrativa kostnader får då vägas mot fördelen av att lämna information om sina kunder direkt till Skatteverket. En mellanhand som inte är godkänd ska lämna motsvarande information till en annan godkänd mellanhand tidigare i kedjan. Om så inte sker dras full källskatt och kunderna är då hänvisade till återbetalning för att få rätt skatt.

Enligt utredningen är det ett rimligt antagande att fler aktörer, utländska och inhemska, kommer att vilja bli godkända mellanhänder. Antagandet grundar sig på uppgifterna om de finansiella företagens motvilja mot att lämna detaljerade uppgifter om sina kunder till en konkurrent, tillsammans med en bedömning av att kundernas bästa ändå kommer att vara det som avgör. Detta förväntas leda till att rätt skatt tas ut direkt vid utdelningstillfället i så många fall som möjligt. Rätt skatt från början medför färre återbetalningsansökningar, vilket sparar tid och pengar samt minskar sårbarheten i systemet. För att utländska banker och andra finansiella företag ska kunna bli godkända mellanhänder kommer det att krävas en stor insats från Skatteverkets sida. 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.

Som framgår ovan bedöms förändringen av ansvaret – att det utdelande bolaget har det grundläggande ansvaret för skatteavdrag för källskatt på utdelning och att ansvaret därefter kan lämnas över till godkänd mellanhand – medföra få praktiska effekter för utdelande bolag. För utdelande bolag anges förslaget innebära tydligare regler avseende vilka krav som ställs på redovisning av avdragen källskatt på utdelning och att det därför blir enklare att avgöra vilka uppgifter som ska lämnas och i vilken form.

För mellanhänder inom det finansiella systemet som befattar sig med utdelningar för sina kunders räkning som ska göra skatteavdrag, lämna skattedeklaration och betala in källskatt på utdelning, kan däremot förslaget, som framgår ovan, innebära relativt omfattande förändringar. Det framgår att de mellanhänder som idag 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 måste ansöka om att bli godkänd som mellanhand för att kunna sköta källskatt även framöver. Istället för att innehålla kupongskatt enligt bestämmelserna i kupongskattelagen anges det att förfarandet nu blir mer formaliserat. Det ska göras skatteavdrag och lämnas skattedeklaration avseende källskatt på i allt

väsentligt samma sätt enligt skatteförfarandelagen. Att bestämmelserna förtydligas och förfarandet samordnas med övrig skatt medför enligt utredningen att det framgår vilka skyldigheter man har som godkänd mellanhand. Vidare framgår att själva uppgiftslämnandet kommer att bli mer omfattande. De uppgifter som ska lämnas om de skattskyldiga i skattedeklarationen kommer att vara preciserade i lagen. Såvitt utredningen har erfarit har dock mellanhänderna redan idag tillgång till den efterfrågade informationen eller möjlighet att inhämta den från sina kunder. Det anges att det möjligen kan finnas behov av att inhämta uppgifter om utländskt skatteregistreringsnummer eller motsvarande, i den utsträckning det inte redan finns i mellanhändernas register. Det borde, enligt utredningen, inte finnas något mer omfattande behov av en ökad informationsinsamling. De tillkommande administrativa kostnaderna ska vägas mot fördelen av att lämna information om sina kunder direkt till Skatteverket.

Euroclear Sweden AB har framfört till utredningen att systemet med godkända mellanhänder är en materiell ändring för värdepapperscentralen och för de som idag är registrerade som förvaltare. Befintliga IT-system anges vara anpassade till att det antingen är värdepapperscentralen eller förvaltare som innehåller kupongskatt. Att ändra detta till godkänd mellanhand anges komma att kräva omfattande IT-utveckling. Euroclear Sweden AB framhåller att det är svårt att uppskatta kostnader och tidsåtgång för detta. De önskar dock att hänsyn tas till en ungefärlig utvecklingsperiod om två till tre år vid bestämmande av ikraftträdandetidpunkten.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Förslaget påverkar de berörda företagen på olika sätt och i olika stor omfattning. Såvitt Regelrådet förstår förslaget kan påverkan bli relativt stor för vissa företag. Den kvalitativa beskrivningen är utförlig – däremot saknas det en beskrivning av de kvantitativa effekterna på såväl administrativa som andra kostnader. Regelrådet noterar att utredningen har tillfrågat Euroclear Sweden AB, som är närmast förfarandet idag, och att även de har funnit svårigheter att uppskatta kostnader och tidsåtgång. Vad gäller förslagets effekter på företagens verksamhet framgår det beskrivningar av tanken bakom systemet att det ska vara relativt enkelt att göra rätt – samtidigt finns det beskrivningar av att effekterna för mellanhänderna är relativt stora. Regelrådet finner dock att förslagsställaren har gjort en tillräcklig beskrivning utifrån förutsättningarna i ärendet.

Med anledning av förslagets karaktär finner Regelrådet att beskrivningen av administrativa och andra kostnader, liksom verksamhetspåverkan, är godtagbar i detta ärende.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen finns det beskrivningar utifrån att även utländska aktörer ska kunna bli godkända mellanhänder. I anslutning till det framgår det att Svenska Bankföreningen har framfört uppfattningen att det bara kommer att bli svenska finansiella företag som ansöker om att bli godkända mellanhänder. De 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 Svenska Bankföreningen att innebära att individuella uppgifter inte kommer att lämnas från utländska mellanhänder till svenska godkända mellanhänder i den utsträckning som efterfrågas. I detta fall skulle, menar Svenska Bankföreningen, effekterna av systemet kunna bli att för högt skatteavdrag kommer att göras i många fler fall än idag och att Skatteverkets kostnader för hanteringen av återbetalningsansökningar kommer att öka dramatiskt.

I konsekvensutredningen anges att för att utländska banker och andra finansiella företag ska kunna bli godkända mellanhänder kommer det att krävas en stor insats från Skatteverkets sida. 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.

Det anges också att för en utländsk aktör krävs också att det är värt att bygga upp en grundläggande kompetens om det svenska källskattesystemet. För att utländska företag enkelt ska kunna ansöka om godkännande och lämna skattedeklaration är det avgörande att de elektroniska systemen för uppgiftslämnande är anpassade för detta.

Regelrådet har inget att invända mot förslagsställarens beskrivningar. Enligt Regelrådet behöver förslagsställaren säkerställa ett system som inte gör skillnad på företag – oavsett om de är nationella eller utländska aktörer, oavsett storlek eller andra förutsättningar för företagen och i annat fall beskriva och tydliggöra de brister som har framkommit och effekterna av dessa.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat återfinna någon beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden, än vad som redovisas vid andra rubriker i detta yttrande. Regelrådet har heller inte för egen del kunnat utläsa någon sådan påverkan. En utebliven beskrivning kan därför godtas för detta ärende.

Med anledning av förslagets karaktär finner Regelrådet att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar i detta ärende.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att med små företag avses här kupongbolag, det vill säga bolag som inte är avstämningsbolag och därmed inte har sin aktiebokshantering via Euroclear Sweden AB eller någon annan värdepapperscentral. Enligt utredningen blir effekterna av förslagen för kupongbolagens del ganska små. De ska själva 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. Med hänsyn till att kupongbolagen ansvarar för sin egen aktiebok bör samtliga de efterfrågade uppgifterna om aktieägarna vara väl kända för bolaget, utom möjligen utländskt skatteregistreringsnummer. Såvitt har framkommit finns det skäl att anta att kännedomen om kupongskatten är låg idag hos mindre aktiebolag. Utredningen finner att det är problematiskt att företagen inte känner till att kupongskatt ska innehållas vid utdelning till någon som är begränsat skattskyldig och Skatteverket behöver därför innan förslagen träder i kraft särskilt informera kupongbolagen om dessa skyldigheter.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Utredningen anger, som framgår ovan, att uppgiftslämnandet kommer att bli mer omfattande. Uppgiftslämnande är en sådan faktor som typiskt sett medför större utmaningar för små företag än för stora företag. I detta ingår inte endast att företagen behöver ha kännedom om de uppgifter som ska rapporteras – utan även systemet som sådant och den faktiska tids- och resursåtgången för att lämna uppgifterna. Utredningen har i denna del främst fokus på att kupongbolagen inte har kännedom om kupongskatten – och inte på de utmaningar som små företag kan uppleva och om särskilda hänsyn därför bör tas till dessa vid reglernas utformning. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan har Regelrådet funnit de flesta beskrivningarna tillräckliga för detta ärende. Det saknas beskrivningar av berörda företags storlek och om särskild hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning, men dessa brister påverkar inte den sammantagna bedömningen.

Vid en sammantagen bedömning finner Regelrådet att konsekvensutredningen uppfyller kraven enligt 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 24 juni 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande