

2020-08-14

fi.remissvar@regeringskansliet.se

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

Sammanfattning:

Bankföreningen och Svensk Värdepappersmarknad (tidigare Svenska Fondhandlareföreningen) har beretts tillfälle att lämna synpunkter på rubricerad promemoria.

Föreningarna avstyrker förslaget om ett nytt förfarande avseende källskatt på utdelningar. Föreningarna ser mycket stora praktiska problem med det föreslagna systemet och bedömer att det i praktiken kommer att innebära att direktnedläggning i stor utsträckning kommer att ersättas av ett restitutionsförfarande.

Om det ska införas ett system som bygger på auktoriserade intermediärer menar Föreningarna att frågan om källskatt på utdelning måste utredas vidare med utgångspunkten att ta fram ett förslag som fungerar i praktiken och som beaktar den internationella utvecklingen.

Föreningarna har inga invändningar mot att kupongskattelagen moderniseras och tillstyrker vissa av förslagen i en ny lag om källskatt på utdelning, t.ex. att fler utländska subjekt ska undantas från skattskyldighet. Föreningarna delar inte utredningens slutsatser om vem det är som ska anses ha rätt till utdelningen och avstyrker förslaget om särskild skattskyldighet.

Beträffande de föreslagna åtgärderna mot skattebortfall och kringgåenden tillstyrker Föreningarna förslaget om att låta lagen mot skatteflykt omfatta även källskatt på utdelning.

1. Inledning

Föreningarna avstyrker det remitterade förslaget till lagstiftning om källskatt på utdelning. Många enskilda bestämmelser i förslaget har brister. Men framför allt föreslås en modell för källskatteförfarandet som saknar förankring i hur den praktiska hanteringen av källskatter fungerar. Den föreslagna modellen är en särlösning i förhållande till hur det ser ut internationellt och vi ser en stor risk för att den inte kommer att fungera i praktiken.

Enligt Föreningarna kan en stor del av bristerna förklaras med att man avviker från sedvanliga rutiner vid beredning av förslaget. Remissvaret inleds med några kommentarer om beredningen av förslaget och om vikten av utländska investeringar på den svenska aktiemarknaden. Därefter följer ett avsnitt om de föreslagna förfarandereglererna. Efter det diskuteras de föreslagna reglerna mot skatteundandragande. I det fjärde och femte avsnittet lämnas mer kommentarer på lagförslagen. Yttrandet avslutas med två bilagor, en om aktielån och en med några exempel och kommentarer på effekten av det föreslagna förfarandet.

Beredningen av förslaget

I promemorian anges att Finansdepartementet i förhållande till utredningens (Fi 2017:C) förslag har gjort vissa justeringar – regler om anstånd, utländska livförsäkringsföretag samt utländska specialfonder – men i övrigt inte ändrat i det förslag som utredningen utarbetat inom ramen för sitt uppdrag (s. 73).

Föreningarna kan då konstatera att utredningen inte har beaktat de synpunkter som vi och andra aktörer lämnade under utredningens gång. Det gäller i synnerhet de föreslagna bestämmelserna om förfarandet.

Utredningen använde sig av ett antal referensgrupper. Föreningarna ingick i en referensgrupp som skulle representera banksektorn och som enligt utredningen skulle – ”med branschens unika kunskaper om hur hanteringen av kupongskatt fungerar” - bidra till att lagförslaget blir så bra som möjligt. Några gemensamma sammanträden med övriga referensgrupper förekom aldrig.

Föreningarna lämnade tre yttranden under utredningens gång. I övrigt bestod arbetet i banksektorns referensgrupp mest av att svara på frågor från utredningen och förse den med information om hur systemen för källskatter fungerar.

Föreningarna lämnade sitt sista yttrande till utredningen den 20 september 2018. Därefter har vi inte fått ta del av något ytterligare material och inte heller haft något sammanträde med utredningen. Vi har inte fått ta del av det förslag som utredningen överlämnade till Finansdepartementet i slutet av mars 2019.

Föreningarna menar att det förslag som nu har remitterats inte har beretts tillräckligt. Frågan om en lagstiftning om källskatt på utdelning är mycket betydelsefull och av stor vikt för svenska företag och för kapitalmarknadens funktion. Enligt oss är det av största vikt att lagstiftning som berör ett så pass komplicerat område som källskatt bereds på ett sådant sätt att berörda intressenter har goda möjligheter att påtala praktiska problem under utredningens gång.

Allmänt om förfarandefrågorna

Föreningarnas invändningar gäller framförallt de föreslagna förfarandebestämmelserna. Enligt oss har utredningen inte fullt ut förstått hur systemet för källskattehanteringen fungerar och vilken betydelse det har för en väl fungerande aktiemarknad. Den föreslagna modellen skiljer sig från alla andra modeller som tillämpas internationellt. Den skiljer sig även från de modeller som övervägs när det gäller arbetet för att skapa ett gemensamt system för källskattehanteringen (t.ex. inom OECD och EU:s arbete med en kapitalmarknadsunion). Vi menar att det finns en risk för att utländska intermediärer inte kan/vill ansluta sig till det föreslagna systemet med godkänd mellanhand. Det är helt enkelt för svårt och riskfyllt att hantera. Följden kan bli att möjligheterna för direktnedsättning av källskatten minskar i stället för att, vad som tycks ha varit utredningens ambition (s. 258), öka. Vi anser att de föreslagna förfarandereglererna inte på något sätt bidrar till att undanröja hinder för gränsöverskridande investeringar utan i stället kan få negativa konsekvenser för den svenska aktiemarknaden och för svenska företag.

Vikten av utländska investeringar i svenska aktier

Sverige har en välutvecklad aktiemarknad sett ur ett europeiskt perspektiv. Det finns i Sverige en stark tradition av innovation och att notera bolag på marknadsplatser för att få in mer kapital som kan användas till bland annat ökad produktivitet. Det finns också en stark tradition av att investera i aktier och en mycket stor del av den svenska befolkningen äger aktier såväl direkt som indirekt genom fonder och pensionssparande. Samtidigt står utländska investerare för en betydande del av investeringarna i svenska aktier.

Det utländska ägandet i aktier på den svenska börsen har ökat stadigt sedan 1980-talet. Idag innehar utländska investerare nära 40 procent av aktierna på de svenska marknadsplatserna enligt statistik från Statistiska centralbyrån.¹ USA och Storbritannien står tillsammans för mer än hälften av det utländska ägandet vilket indikerar att det alltså inte är så enkelt som att det utländska ägandet i svenska aktier kommer från de nordiska grannländerna med förhållandevis god kännedom om, och förståelse för, svenska bolag och regler. Skälen till hur det ser ut är flera men några faktorer som har påverkat utvecklingen är diverse avregleringar av finansmarknader

¹ <https://scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/finansmarknad/aktieagarstatistik/aktieagarstatistik/pong/statistiknyhet/aktieagarstatistik-december-2019/>

samt ökad rörlighet av kapital och investeringar över gränserna både globalt och inom EU som en effekt av den inre marknaden med fri rörlighet för finansiella tjänster.

Givet det stora utländska ägandet i aktier bör en viktig utgångspunkt när lagstiftningen om källskatt på utdelning ses över vara att inte låta kraven på precisering och exakthet i systemet bli så dominerande att regleringen blir komplicerad och går ut över intresset för att investera i svenska aktier.

Den svenska aktiemarknaden är liten i ett internationellt perspektiv. Dess betydelse kan inte mätas mot de centrala värdepappersmarknaderna i t.ex. USA eller i Storbritannien.² Närvaro på dessa aktiemarknader är nödvändig för internationellt verk samma finansiella företag över hela världen vilket inte är fallet för den svenska aktiemarknaden. Närvaro på den svenska aktiemarknaden är ändå önskvärd för globala investerare då det ökar riskspridningen, vilket det stora utländska ägandet vittnar om. Ett försvårande av handeln på den svenska aktiemarknaden kan direkt påverka intresset hos utländska investerare att köpa svenska aktier.

Det ligger i Sveriges intresse att det finns en internationell efterfrågan på aktier i svenska företag. Därmed kan det också bli lättare för svenska företag att direkt eller via svenska finansiella institut skaffa kapital på de internationella finansmarknaderna, vilket i förlängningen gynnar vårt inhemska näringsliv. God efterfrågan och handel i de större företagen på börsen tenderar att ha en positiv effekt på aktiemarknaden i stort vilket förbättrar förutsättningarna för nya bolag att söka sig till aktiemarknaden. Vikten av detta är ett av de huvudsakliga fokusområdena i EU-kommissionens arbete med kapitalmarknadsunionen. Ett uttalat mål med denna är att just främja investeringarna över gränserna och ESMA har för tillfället ute ett förslag på remiss som bland annat syftar till att öka investeringarna över gränserna i små och medelstora aktiebolag.³

Bolagen på aktiemarknaden är viktiga för den samhällsekonomiska utvecklingen och därför viktiga att värna. Att upprätthålla ett starkt intresse för svenska värdepapper, vilket bland annat stärks av ett effektivt förfarande för direktnedläggning av källskatt, bör således vara en målsättning och en prioriterad fråga för svenska beslutsfattare.

Om det system som föreslås genomförs kan, som ovan framhållits, intresset för att investera i svenska aktier minska. Detta får samhällsekonomiska konsekvenser på flera plan och torde leda till minskade skatteintäkter.

² Storbritannien tar inte ut någon källskatt på utdelning.

³ <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-consults-sme-growth-markets>

2. De föreslagna reglerna om förfarandet

Utredningen föreslår ett system som liknar TRACE⁴ i vissa avseenden. Det gäller framför allt systemet med godkända mellanhänder som har sin motsvarighet i Authorised Intermediaries, (AI) i TRACE-förslaget. Likheterna gäller att en AI som inte hör hemma i källstaten ska deklarerat källskatten direkt till skattemyndigheten i källstaten med detaljerad information om utdelningen och investeraren.

När det gäller valet av system säger utredningen beträffande TRACE-modellen bl.a. att det förefaller vara ett relativt administrativt komplicerat system och att det i dagsläget inte är lämpligt att ensidigt gå före med modellen (s. 198 och 199). Mot bakgrund av det uttalandet är det minst sagt förvånande att utredningen föreslår ett system som går ännu längre än vad TRACE gör. Enligt förslaget ska en godkänd mellanhand inte bara ansvara för att lämna skattedeclarationer. Den ska även vara ansvarig för att göra skatteavdrag, dvs. innehålla källskatt på utdelning i enlighet med svenska regler. Det kan även påpekas att Sverige inte skulle bli först med att införa TRACE. Finland har redan infört TRACE (eller i vart fall en variant av TRACE) i sin lagstiftning med tillämpning från den 1 januari 2021.

Att en intermediär ska innehålla skatt – en särlösning

Enligt TRACE-modellen ligger ansvaret för att innehålla skatt som huvudregel kvar i källstaten. Det finns goda skäl för det. Det enda land som tillämpar ett system där ansvaret för att innehålla skatt har flyttats ut från källstaten är USA (vi bortser här från den begränsade irländska modellen). Sedan 2005 tillämpar USA ett system med *Qualified Intermediaries* (QI). Det är frivilligt att ansluta sig till systemet och den som vill delta gör det genom att ingå ett s.k. QI-avtal med den amerikanska skattemyndigheten (IRS). En QI ska innehålla amerikansk skatt på utdelning och betala den till IRS. Däremot sker rapporteringen på poolad nivå. Det är administrativt betungande och kostsamt att vara QI. För att klara de krav som följer av QI-avtalet måste en QI ha egen expertis på amerikansk skatterätt eller upphandla sådan samt bekosta regelbundna revisioner med revisorer som rapporterar direkt till IRS.

USA är förmodligen det enda landet som kan genomföra ett system där utländska intermediärer sköter skatteuppbörden åt källstaten. Närvaro på den amerikanska aktiemarknaden är nödvändig för internationellt verksamma finansiella företag över hela världen. Stora globala intermediärer är därför mer eller mindre tvungna att agera som QI trots att det medför omfattande administration, stora kostnader och risker.

Föreningarna har svårt att se att ett sådant system skulle fungera för Sveriges del. Den svenska aktiemarknaden är inte outhärdlig för internationella investerare på samma sätt som den amerikanska. Det föreslagna systemet innebär att en utländsk mellanhand ska vara ansvarig för att innehålla skatt på utdelning i enlighet med

⁴ Treaty Relief and Compliance Enhancement – OECD Trace Implementation Package

svenska bestämmelser. För att klara en sådan uppgift behöver en intermediär i princip ha tillgång till svensk skatteexpertis. För flertalet intermediärer är det sannolikt förenat med för stora kostnader och för stort ansvar för att de ska vilja agera som godkänd mellanhand för en så pass liten marknad som Sverige. Alternativet för många intermediärer skulle bli att använda sig av en godkänd mellanhand längre upp i kedjan. Det förutsätter dock att intermediären är beredd att lämna ut kunduppgifter till en godkänd mellanhand och att denne i sin tur är beredd att ta på sig ansvaret för att skatteavdrag och skatterapportering blir korrekt för intermediärens räkning. Förutsättningarna för att ett sådant alternativ ska fungera är förmodligen inte de bästa.

I dag kan Sverige erbjuda direktnedsättning i mycket stor omfattning vilket anses gynna intresset för investeringar i svenska aktier. Det föreslagna systemet kan enligt Föreningarnas mening leda till att möjligheterna för direktnedsättning minskar. Administrativa hinder – t.ex. att investerarna är tvungna att ansöka om återbetalning av skatten - kan medföra att intresset för investeringar i svenska aktier minskar.

Revision

Utredningen föreslår att revision ska få göras hos den som har ansökt om att bli godkänd mellanhand (dvs. redan innan ett godkännande har meddelats). Enligt utredningen (s. 245) borde redan dagens regler om revision innebära att de som är godkända mellanhänder kan revideras i syfte att kontrollera om uppgiftsskyldigheten har fullgjorts. Frågan är vilka möjligheter Sverige har för att genomföra revisioner av företag med hemvist utanför Sverige. Utredningen nämner EU:s handräckningsdirektiv men säger samtidigt att det sannolikt kommer att vara ovanligt att Skatteverket genomför en formell revision avseende ett utländskt företag (s. 246). Enligt Föreningarna framstår det som om möjligheterna att revidera ett utländskt företag utan filial i Sverige är mycket små.

Det kommer således att vara svårt att kontrollera om en utländsk godkänd mellanhand har fullgjort sin uppgiftsskyldighet och, framför allt, fullgjort skyldigheten att göra korrekt skatteavdrag. Det enda medel som finns är att återkalla tillståndet för den godkända mellanhanden. Föreningarna menar att det föreslagna systemet kan medföra att Sverige förlorar kontrollen över att rätt skatt betalas liksom möjligheterna att kräva in skatten från en godkänd mellanhand om rätt skatt inte har innehållits.

Den internationella utvecklingen – vikten av ett gemensamt system

Föreningarnas uppfattning är att det system som tillämpas i dag fungerar väl. Några uppgifter om att tillämpningen skulle medföra ett skattebortfall avseende kupongskatt finns inte. Utredningen nämner att det finns indikationer på att Sverige kan ha förlorat skatteintäkter under 2015 med anledning av de s.k. cum/ex-uppläggen. Uppläggen gick ut på att utnyttja olika länders system för återbetalning av källskatt. Det var

framförallt Danmark och Tyskland som drabbades eftersom direktnedsättning inte är möjlig i dessa länder, de är s.k. *restitutionsmarknader*. Sverige, som i huvudsak tillämpar direktnedsättning, drabbades inte på samma sätt.

Samtidigt har Föreningarna förståelse för önskemålen om att skapa ett system för källskatt som ger större möjligheter för källstaten att få korrekta uppgifter om vem det är som faktiskt har mottagit utdelningen och därmed kunna kontrollera att rätt skatt har innehållits. Om man samtidigt vill ha ett system som medger direktnedsättning, kräver det att informationen om investerarna rapporteras till källstaten på ett eller annat sätt. För att ett sådant system ska fungera måste det konstrueras så att de inblandade aktörerna (framför allt intermediärer utanför källstaten) är villiga att antingen lämna information om sina kunder uppåt i kedjan eller, i ett system med auktoriserade intermediärer, ta på sig det ansvar som följer av att vara en auktoriserad intermediär.

Som Föreningarna angett ovan är det nu föreslagna systemet en sÄrlösning i förhållande till andra system för källskatt som tillämpas runtom i världen. Föreningarna ser en risk för att många intermediärer inte är beredda att ansluta sig till systemet vilket får till följd att möjligheterna för direktnedsättning minskar.

Redan i dag har intermediärer svårt att hantera alla olika källskattesystem som tillämpas i olika länder. Om enskilda länder dessutom inför egna system som bygger på auktoriserade intermediärer, ökar den administrativa bördan än mer och det finns risk för att många intermediärer inte kan ansluta sig till varje enskilt system. Det gäller i synnerhet för mindre marknader som den svenska. Därför är gemensamma lösningar att föredra där hanteringen fungerar på ett likartat sätt oavsett marknad. Det minskar den administrativa bördan för intermediärerna och bidrar till att ta bort hinder för gränsöverskridande investeringar.

Sammanfattning

Föreningarnas huvudbudskap i remissvaret är att regeringen inte ska gå vidare med förslaget. Som förslaget är utformat, i vart fall beträffande förfarandefrågorna, bör det inte ligga till grund för en kommande lagstiftning. Frågan om källskatt på utdelning är viktig för Sverige och bör utredas ytterligare om man vill genomföra en större reform. En fördel med detta är inte bara att frågan blir grundligt beredd utan även att den internationella utvecklingen kan beaktas. Finland har som första land nyligen infört TRACE-modellen. Många länder följer utvecklingen i Finland med intresse. Samtidigt har the *High Level Forum on the Capital Markets Union* i sin slutrapport rekommenderat Kommissionen att ta fram lagstiftning om ett standardiserat system för direktnedsättning av källskatt inom unionen.⁵ Syftet med ett sådant system ska bl.a. vara att ta bort hinder för gränsöverskridande investeringar och att förhindra bedrägerier.

⁵ Final Report of the High Level Forum on the Capital Markets Union, June 2020.

Föreningarna menar att det är av vikt att ta fram ett system för källskattehanteringen som är lätt att tillämpa oavsett vem som ansvarar för skatteavdrag och rapportering och som är hållbart över tid. Som vi har angett ovan anser vi att det nuvarande systemet fungerar väl. Det finns därför ingen anledning att hasta fram ett dåligt underbyggt förslag som har små möjligheter att fungera i praktiken. I stället bör frågan om källskatt på utdelning utredas vidare med utgångspunkten att ta fram ett förslag som fungerar i praktiken och som beaktar den internationella utvecklingen.

3. De föreslagna reglerna för att motverka skattebortfall och kringgåenden

Föreningarna delar promemorians utgångspunkt att lagstiftningen bör utformas på ett sätt som gör att den är svår att kringgå och att skatteundandraganden ska bekämpas. Detta borde kunna stävjas antingen genom att bulvanregeln bibehålls och/eller att källskatt omfattas av Skatteflyktslagen.

De i promemorian föreslagna reglerna om särskild skattskyldighet i vissa fall (11 § Förslag till Källskatt på utdelning) innebär en utvidgning av skattskyldigheten jämfört med idag. Denna utvidgning har stora praktiska problem och riktar sig även mot situationer som inte utgör kringgåenden. Denna särskilda skattskyldighet bör därför enligt Föreningarnas uppfattning inte införas. Skälen för det utvecklas i nästa avsnitt, Förslag till Källskatt på utdelning, särskilt under 5 § och 11 §.

4. Kommentarer till förslaget till lag om källskatt på utdelning

Föreningarna har inga invändningar mot att kupongskattelagen moderniseras rent allmänt. Det finns även behov av vissa tillägg på grund av den rättsliga utvecklingen under senare år. Vi menar dock att de materiella bestämmelserna och strukturen i kupongskattelagen är bra. I den mån befintliga bestämmelser överförs oförändrade i sak från kupongskattelagen till den nya lagen har vi inga invändningar.

Föreningarna ifrågasätter stora delar av strukturen i den föreslagna lagen. Det gäller t.ex. i vilken ordning de olika bestämmelserna är placerade och vilka bestämmelser som handlar om skatteplikt respektive skattskyldighet. Vidare anser vi att vissa bestämmelser inte hör hemma bland materiella bestämmelser om källskatt utan snarare är förfarandebestämmelser.

Föreningarna avstyrker förslagen som syftar till att utdelningar i samband med aktielån ska beskattas på ett särskilt sätt.

Föreningarna tillstyrker förslagen om att fler utländska subjekt undantas från skattskyldighet.

Nedan lämnar Föreningarna detaljerade synpunkter på enskilda bestämmelser i den föreslagna lagen.

Definitioner

2 §

Föreningarna har inga invändningar mot förslaget.

3 §

– *utländsk värdepappersfond*

En utländsk värdepappersfond föreslås i promemorian definieras som "ett fondföretag som avses i 1 kap. 1 § första stycket 9 lagen (2004:46) om värdepappersfonder som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte eller ett avtal om informationsutbyte i skatteärenden". I motiven anges att "[e]n fond kan således anses vara en utländsk värdepappersfond även om den inte lyder under UCITS-regelverket, om den uppfyller kriterierna" (promemorian s. 90). I specialmotiveringen anges vidare att "[d]efinitionen i lagen om värdepappersfonder omfattar alla fondföretag, även de som inte omfattas av UCITS-direktivet" (promemorian s. 330). Detta är enligt Föreningarna emellertid en felaktig slutsats. Begreppet fondföretag i LVF är sedan införandet av lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder, LAIF, förbehållet fondföretag som avses i UCITS-direktivet. För fonder som inte omfattas av UCITS-direktivet används i stället begreppet alternativa

investeringsfonder (se t.ex. författningskommentaren till upphävandet av 1 kap. 8 och 9 §§ lagen om investeringsfonder, prop. 2012/13:155 s. 530). I lagtexten behöver definitionen således endast omfatta "ett fondföretag som avses i 1 kap. 1 § första stycket 9 lagen (2004:46) om värdepappersfonder" alternativt "ett fondföretag som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/65/EG". Eftersom endast s.k. UCITS-fonder omfattas torde ingen hänvisning till hemland etc. för fonderna behövas.

– *utländsk specialfond*

Föreningarna tillstyrker definitionen men anser att det ska framgå av motiven - på samma sätt som det gör beträffande utländsk värdepappersfond - att fondens juridiska form inte ska ha någon betydelse. I promemorian (s. 93) sägs att det är svårt att hitta några systematiska skäl för varför fondens associationsrättsliga form ska ha någon betydelse för hur den ska behandlas skatterättsligt. Därefter sägs att den sammantagna bedömningen ändå blir att frågan får överlämnas till rättstillämpningen.

Föreningarna menar att det är lagstiftarens uppgift att klargöra en fråga som den förevarande. Vid införandet av den nu aktuella regeln i kupongskattelagen var det tydligt att någon begränsning till kontraktsrättsliga fonder inte var avsedd. I den ursprungliga lydelsen sägs att skattskyldighet inte föreligger för fondföretag enligt 1 kap. 1 § första stycket 8 lagen (2004:46) om investeringsfonder, LIF. Lydelsen har därefter ändrats till den som gäller i dag men någon ändring i sak var inte åsyftad (prop. 2012/13:155 s. 388 och 522). Med fondföretag i LIF avsågs utländska fonder, såväl sådana som följer UCITS-direktivet som andra fonder. Ett sådant fondföretag kan vara bildat på såväl kontraktsrättslig som associationsrättslig grund (prop. 2010/11:135 s. 96).

Bestämmelsen i kupongskattelagen har också tillämpats på det viset genom åren, dvs. fondens juridiska form har inte ansetts spela någon roll vid bedömningen av om fonden kan anses motsvara en svensk specialfond. Det är först efter Högsta förvaltningsdomstolens (HFD) dom 2016 ref. 22 som frågan om fondens juridiska form har tillmätts betydelse. Domen gäller enbart schablonintäkten för fondinnehav varför HFD inte behövde göra någon prövning av frågan i förhållande till EU-rätten. Skatteverket och vissa domstolar har dock tolkat domen som att den får effekt även på andra bestämmelser gällande motsvarigheten till svensk specialfond, t.ex. de i kupongskattelagen.

Resultatet är att det numera innehålls full kupongskatt på utdelningar till utländska specialfonder som är bildade på associationsrättslig grund (t.ex. SICAV-fonder som är den vanligaste formen för specialfonder i bl.a. Luxemburg och andra länder). Kanske kommer förhållandena att återgå till vad som var det ursprungliga syftet i och med HFD:s dom den 11 februari 2020, mål nr 3725-3727-18, men det är ännu inte helt säkert.

Föreningarna menar att ovanstående visar att det inte är lämpligt att överlämna en så pass betydelsefull fråga till rättstillämpningen. Risken är att osäkerheten om vad som gäller kommer att bestå. Enligt oss är det uppenbart att ett krav på viss juridisk form för en utländsk specialfond står i strid med EU-rätten. Vi menar därför att det bör framgå av motiven att fondens juridiska form inte ska ha någon betydelse vid bedömningen av om en utländsk fond ska anses motsvara en svensk specialfond.

4 §

Utdelning – Föreningarna är tveksamma till den föreslagna definitionen. Det finns ingen uttrycklig definition av termen utdelning i inkomstskattelagen. Att hänvisa till ”vad som behandlas som utdelning” kan föra fel eftersom inkomstskattelagen endast tar upp ett antal speciella fall där betalningar ska ses som utdelning. I övrigt är utdelning just utdelning i inkomstskattelagen - någon närmare definition finns inte. Risken är att den föreslagna definitionen kan uppfattas som begränsande i förhållande till den civilrättsliga innebörden av begreppet. Vi anser att det bästa är att inte ha någon särskild definition av termen utdelning utan nöja sig med hänvisningen till inkomstskattelagen i 2 §.

Däremot måste det naturligtvis finnas definitioner av betalningar som egentligen inte är utdelning men som ska behandlas som utdelning enligt lagen. Vi har inga invändningar när det gäller definitionerna. Enligt oss bör paragrafen således endast innehålla dessa definitioner och bör kunna utformas på samma sätt som i kupongskattelagen: ”Med utdelning i denna lag avses även.....”

Skattskyldighet 5 – 11 §§

Föreningarna är tveksamma till att bestämmelserna om skattskyldighet kommer före bestämmelserna om skattepliktig utdelning. Om utdelningen inte är skattepliktig blir det aldrig aktuellt att tillämpa bestämmelserna om skattskyldighet. Bestämmelserna om skattepliktig utdelning bör därför komma före bestämmelserna om skattskyldighet (jfr kupongskattelagen).

Vi menar även att det i vissa fall har skett en sammanblandning av reglerna om skattepliktig utdelning och skattskyldighet. Detta kommenteras närmare nedan.

5 §

Enligt förslaget ska den som har rätt till utdelningen vara den som är skattskyldig för källskatt på utdelning. Föreningarna har i och för sig inga invändningar mot begreppet ”den som har rätt till utdelningen”. Frågan är dock på vilket sätt begreppet skiljer sig från kupongskattelagens ”utdelningsberättigad”. Utredningen ger inte något närmare svar på den frågan. Snarare tycks utredningens slutsats vara att de båda begreppen har samma innebörd. Föreningarna kan inte se att förslaget leder till någon

närmare precisering när det gäller frågan om vem som ska anses vara skattskyldig för källskatt på utdelning.

Enligt Föreningarna framstår det som om utredningens diskussion om *beneficial owner*-begreppet mest syftar till att underbygga resonemanget om vem som ska anses vara skattskyldig för utdelning i samband med aktielån. Av skäl som utvecklas nedan delar vi inte utredningens slutsatser i den delen och kan inte se att användandet av begreppet "den som har rätt till utdelningen" skulle förändra något när det gäller frågan om vilken part i en aktielåneaffär som ska anses vara "*beneficial owner*".

I promemorian (s. 99) sägs beträffande aktielån att när låntagaren är förpliktad genom avtal att betala en utdelningsersättning till långgivaren, bör det vara mottagaren av ersättningen som har rätt till utdelningen. Slutsatsen sägs vara grundad på kommentarerna till OECD:s modellavtal. Som framgår av nästa stycke delar Föreningarna inte den uppfattningen och menar att utredningen har gjort en felaktig tolkning av OECD:s kommentarer. Vi menar vidare att det föreslagna förfarandet när det gäller utdelning på aktier som är utlånade är närmast omöjligt att tillämpa i praktiken.

Vem är beneficial owner när det gäller utlånade aktier?

Syftet med *beneficial ownership*-rekvisitet i skatteavtalen är ytterst att förhindra skatteundandragande genom s.k. *treaty abuse*. Begreppet ska tolkas med ledning av den OECD-kommentar som gällde när respektive dubbelbeskattningsavtal undertecknades, se HFD 2016 ref. 57.

I 1977 års OECD-kommentar hade undantaget från att betalningsmottagaren är *beneficial owner* till inkomsten en snäv innebörd. I princip omfattade det endast situationer när en mellanman (*agent* eller *nominee*) satts in mellan utbetalaren och den verkliga ägaren av tillgången, se punkt 12 i kommentaren till artikel 10 i kommentaren till 1977 års modellavtal. I princip avses bara situationer när tillgångar innehas för någon annans räkning (jfr distinktionen mellan *legal owner* och *beneficial owner* i anglosaxisk rätt).

De ändringar i OECD-kommentaren till artikel 10 som trädde ikraft 2014 föreslogs ursprungligen 2011, *Clarification of the meaning of 'beneficial owner' in the OECD Model Tax Convention*. Förslaget formulerades såsom att mottagaren måste ha "*full right to use and enjoy the dividend*". Det möttes emellertid av kritik då det ansågs skapa osäkerhet om vem som är *beneficial owner* i fråga om en mängd betalningar som görs i det praktiska affärlivet utan att fråga är om skatteplanering eller något skatteundandragande.

Mot bakgrund av kritiken omarbetade OECD förslaget och publicerade ett nytt förslag 2012, *Revised proposals concerning the meaning of beneficial owner in articles*

10, 11 and 12 of the OECD Model Tax Convention. I det omarbetade förslaget angavs bl.a. följande avseende den finansiella sektorn.

A number of commentators argued that the phrase [full right to use and enjoy the dividend] was overly broad and could catch a number of legitimate situations. The comments suggested a number of situations in which that phrase could have unintended effects, including in the case of:

- The activities of banks or, more generally, any type of financial institution.
- Hedging in the financial services industry.
- Various financial products (e.g. repos and credit derivatives, including credit default swaps).

A number of commentators from the finance industry expressed concerns about the uncertainty related to the impact of the proposed Commentary on a number of typical financial transactions. It was noted that the uncertainty would be particularly problematic for withholding agents who do not have full knowledge of the treaty claimant's facts and circumstances. It was suggested that a financial institution should be considered to be the beneficial owner where "no other party has the ability to constrain the rights of that financial institution and where the financial institution is taking risk and is actively hedging/managing/trading that risk as part of its normal business activities". A similar suggestion was that financial institutions acting in the ordinary course of their business should in principle be considered beneficial owners, absent contrary evidence.

I det omarbetade förslaget förtydligades att en betalningsmottagare inte har rätt till utdelningen om han har en legal eller kontraktuell skyldighet att *vidareförmedla* betalningen – "pass on the payment" – till en annan person. OECD betonade således att det måste vara fråga om *samma* inkomst som betalas vidare och lade också till följande, fritt översatt.

Denna typ av skyldighet omfattar inte avtalsenliga eller juridiska skyldigheter som inte är beroende av mottagandet av betalningen av den direkta mottagaren, t.ex. en skyldighet som inte är beroende av mottagandet av betalningen och som den direkta mottagaren har som gäldenär eller som en part i finansiella transaktioner.

Av OECD:s 2017 års kommentar framgår i likhet med äldre kommentarer att en "agent or nominee" inte är *beneficial owner* samt inte heller i fall då någon "simply acts as a conduit for another person". Kommentaren definierar därefter ett s.k. *conduit company* som en person som trots att den är formell ägare i realiteten har väldigt liten befogenhet i fråga om inkomsten och enbart verkar som en s.k. *fiduciary*

eller administratör för ersättningsmottagaren. En *fiduciary* kan beskrivas som en förtroendeman som inte kan agera till egen eller en tredje mans fördel utan medgivande från sin uppdragsgivare. I den följande kommentaren (12.4) räknar man upp sina tidigare angivna exempel (*agent, nominee, conduit company acting as a fiduciary or administrator*) som vidarebefordrar betalningen.

Kommentaren fortsätter angående skyldigheten att vidarebefordra betalningen i likhet med 2012 års kommentar:

This type of obligation would not include contractual or legal obligations that are not dependent on the receipt of the payment by the direct recipient such as an obligation that is not dependent on the receipt of the payment and which the direct recipient has as a debtor or as a party to financial transactions, or typical distribution obligations of pension schemes and of collective investment vehicles entitled to treaty benefits....

Utredningen framför följande (sid 97 f.). "OECD har i kommentaren till modellavtalet utvecklat vad som avses med *beneficial owner* i artikeln" (med nothänvisning till 2017 års kommentarer). "Det är inte förenligt med målet och syftet med skatteavtal att ge avtalsförmåner till någon som agerar som agent eller annan företrädare för någon annan, bara av den anledningen att agenten har hemvist i en avtalsslutande stat. Detsamma gäller om mottagaren av utdelningen bara agerar som mellanhand (*simply act as conduit*) för någon annan som får utdelningen. En mellanhand har normalt inte rätt till utdelningen om den i praktiken har små möjligheter att påverka hur inkomsten ska behandlas och därför uppträder som administratör i sammanhanget". Utredningen drar därefter slutsatsen att vid till exempel ett aktielån, när låntagaren är förpliktigad genom avtal att betala en utdelningsersättning till långgivaren, bör det vara mottagaren av ersättningen som anses ha rätt till utdelningen.

Inte ens den mest enkla aktielåneaffär – åtminstone som ett finansiellt institut medverkar i - innebär att låntagaren har någon legal eller kontraktuell skyldighet att vidareförmedla utdelning till långgivaren. Skyldigheten att erlægga ersättningen är, enligt marknadens standardavtal (GMSLA - Global Master Securities Lending Agreement), absolut och helt oberoende av om låntagaren har erhållit någon utdelning eller ersättning för egen del. Vid blankning säljer den som lånat aktierna desamma och erhåller därmed inte någon utdelning. Utdelningsersättningen måste ändå erläggas. Ersättningen är alltså inte beroende (*dependent*) av att utdelning uppburits av låntagaren.

Med hänvisning till OECD:s kommentarer hävdar Föreningarna att en låntagare av aktier - i de fall då bulvanregeln inte är tillämplig - varken kan klassificeras som

”agent, nominee eller conduit company”, en person som enbart verkar i sin huvudmans/motpartens intresse. Det stämmer inte alls på ett finansiellt institut som är part i en aktielåneaffär. Termen ”mellanhand” som utredningen använder är därför alldeles för vid och omfattar betydligt fler personer än de som OECD i riktlinjerna avser frånta rätten att vara *beneficial owner*.

Kan den föreslagna bestämmelsen tillämpas på aktielån?

Enligt utredningen är det långgivaren i ett aktielån som är den som har rätt till utdelningen och därmed skattskyldig enligt 5 §⁶. I en lång kedja av aktielån där varje enskild låntagare ska betala utdelningsersättning ska det alltså vara den slutliga aktieägaren dvs. den som först lånade ut aktierna som är skattskyldig för utdelningen. Detta ska dock inte gälla om en låntagare sålt aktierna före utdelningstillfället.

Utredningen konstaterar dock att det inte går att innehålla källskatt på utdelningsersättningen i förhållande till den ursprungliga långgivaren eftersom det är praktiskt omöjligt med hänsyn till hur infrastrukturen avseende aktielån är uppbyggd och då en utdelningsersättning vid en tillämpning av skatteavtal sannolikt inte betraktas som en utdelning utan som ”annan inkomst” och då hindrar källstaten från att innehålla källskatt.

Utredningen gör ändå bedömningen att de praktiska problemen bör kunna lösas. Utredningen framför följande (s. 300): ”Eftersom en utlåning av aktier redan i dag motsvaras av en lika stor inlåning, bör den matchningen gå att göra även på individuell nivå. Det skulle i så fall vara möjligt att identifiera i vilka fall källskatt ska innehållas från utdelningen när den betalas till låntagaren. Bankerna är som beskrivits normalt part i såväl ut- som inlåningen och kan därför avgöra om avtalen innebär att låntagaren bara har att betala utdelningen vidare till den slutliga mottagaren. Normalt är det samma bank som också hanterar utdelningen. Bankerna kan också exempelvis ingå avtal med låntagaren att de måste informera banken om de i sin tur lånar ut aktierna till någon annan. Därmed skulle det vara möjligt att avgöra om källskatt ska tas ut även när utdelningen betalas till någon annan än den första låntagaren.”

Utredningen anser även att banker och finansiella institut som ägnar sig åt in- och utlåning av aktier bör hinna få de system på plats som krävs för att detta ska kunna hanteras i praktiken och hänvisar till ett regelverk i Storbritannien som de menar att bankerna skulle kunna hämta ledning från. Föreningarna har svårt att se att det skulle gå att göra en koppling till systemet i Storbritannien. Storbritannien har ingen källskatt på utdelning utom i vissa specifika undantagsfall. Däremot har de stäm-

⁶ Som Föreningarna angett ovan anser vi att Utredningen gör en felaktig tolkning av OECD:s kommentar till modellavtalet. Vi anser att det är låntagaren som är *beneficial owner*, inte långgivaren vid tillämpning av OECD:s modellavtal.

pelskatt vid köp av aktier. Stämpelskatt är dock betydligt mindre informationskrävande än källskatt på utdelning och Föreningarna bedömer att det är tveksamt om särskilt mycket ledning kan hämtas från Storbritannien.

Utredningen lämnar således ansvaret för den praktiska hanteringen, dvs. att bygga ett system som säkerställer att den ursprungliga aktieägaren som först lånade ut aktierna är den som rapporteras som skattskyldig, helt på banker och andra finansiella institut.

Föreningarna vill först och främst upplysa om att det inte är ett perfekt matchande ett-till-ett-förhållande som utredningen påstår. Differenser i inlåningsboken vs utlåningsboken uppstår hela tiden. Trots att man försöker hålla bankens behållning så nära noll som möjligt kan situationer uppstå som gör att en diskrepans blir kvar på bankens bok. Aktiestocken för långgivare är inte perfekt matchad mot aktiestocken för låntagare. Banken kan t.ex. ha fem olika långgivare mot tre låntagare vilket gör att det finns väldigt många olika sätt att matcha lånen mot varandra. Det är omöjligt att specificera någon särskild matchning som är den rätta. Om det sedan är en differens kvar på bankens bok är frågan på samma sätt vilken långgivare den ska hänföras till.

Föreningarna vill vidare påtala att det inte stämmer att det normalt sett är samma bank som hanterar aktielån som även hanterar utdelningen. Det kan vara en svensk bank som är förmedlare av aktielån och som även är låntagaren som erhåller den faktiska utdelningen. Det kan dock lika gärna vara en annan låntagare än den svenska banken som får utdelningen. Denna låntagare behöver inte förvara sitt aktieinnehav hos den svenska banken som förmedlat lånet utan kan förvara aktierna hos en annan svensk eller utländsk bank som inte har någon koppling till aktielånet. Det kan även vara en utländsk bank som förmedlar aktielånet utan att någon svensk part är inblandad. De utländska parterna till aktielånet kan förvara sitt innehav hos banker som inte har någon koppling till aktielånet. Bankernas aktielåneavdelning respektive depåavdelning/subcustody, där aktier förvaras och där ansvaret för innehållande av skatter och rapportering ligger, är helt frikopplade från varandra och de har separata kundstockar. Utredningens beskrivning av verkligheten är således felaktig på denna punkt.

Utredningen föreslår att bankerna ingår avtal med låntagaren om att de måste informera banken om de i sin tur lånar ut aktierna till någon annan. Utredningen menar att det därmed skulle kunna gå att säkerställa att rätt källskatt innehålls. Föreningarna anser att det är en omöjlig uppgift för banken och dess låntagare att hålla reda på om aktierna lånats vidare eller inte. Om banken lånar ut en post på 10 000 Ericssonaktier till sin låntagare kan låntagaren i sin tur ha sålt 7 000 av dessa aktier och lånat vidare 3 000 aktier till en annan aktör. Även om banken kan avtala med sina motparter går det inte att avtala med personer längre bort i kedjan och få information

om vem som är den ursprungliga långgivaren som den godkända mellanhanden ska rapportera som skattskyldig. För det första går det inte att identifiera vilka aktier som just den ursprungliga långgivaren ägde eftersom det rör sig om fungibel egendom, för det andra strider det mot banksekretessen⁷ att föra vidare information om personer i en lång kedja och för det tredje är det inte alls säkert att den godkända mellanhanden som ansvarar för innehållande av skatt på utdelning har något med låneavtalet att göra.

Vidare talar promemorian enbart om att banken ska få ytterligare information från bankens *låntagare*. För att identifiera den slutlige långgivaren måste banken dock framför allt erhålla information från sin *långgivare* varifrån aktierna kommer. Det är antagligen den mest krävande biten i den informationsinhämtning som föreslås.

6 – 10 §§

Undantag från skattskyldighet

Beträffande de föreslagna bestämmelserna om undantag från skattskyldighet (6-10 §§) vill Föreningarna påpeka följande. Flera av bestämmelserna kräver att det görs en motsvarighetsbedömning i förhållande till ett svenskt subjekt. Det är en inte helt enkel uppgift i sig. Dessutom förutsätter en sådan bedömning ingående kunskaper om svensk skatterätt. Vi är inte övertygande om att en utländsk godkänd mellanhand – som enligt förslaget ska innehålla och redovisa svensk källskatt – kommer att kunna tillämpa reglerna om undantag från skattskyldighet och göra direktnedsättning. I de fallen kommer investeraren med all sannolikhet att vara hänvisad till att ansöka om återbetalning av skatten och bedömningen kommer att få göras av Skatteverket. Det sagda är bara ett exempel på de brister som följer av den föreslagna modellen med att skatteavdrag ska göras av godkänd intermediär.

6 §

Föreningarna tillstyrker att det införs nya subjekt som är undantagna från skattskyldighet. Att beskatta utländska subjekt för mottagen utdelning när motsvarande svenska subjekt inte beskattas är sannolikt inte förenligt med EU-rätten.

7 §

Första delen av paragrafen gäller undantag från skattskyldighet för utdelning på näringsbetingade andelar. Hänvisningen till 24 kap. 32 § 5 inkomstskattelagen innebär en inskränkning av undantagets tillämpningsområde i förhållande till vad som gäller i

⁷ I princip skulle det gå att avtala bort banksekretessen. Det kräver dock att det görs i alla steg i informationskedjan. Om den ursprungliga långgivaren till exempel är en amerikansk pensionsfond så måste den godkänna att information om innehavet lämnas vidare. Detta godkännande måste sedan förmedlas vidare i kedjan ända tills den når den godkända mellanhanden. I praktiken skulle det vara ett ganska omfattande arbete att erhålla sådana medgivanden.

dag. Föreningarna kan inte se att någon sådan inskränkning har varit avsedd och utgår från att det är fråga om en felskrivning.

8 – 10 §§

Föreningarna tillstyrker bestämmelserna.

Särskild skattskyldighet

11 §

Föreningarna avstyrker förslaget. Det är svårt att förstå hur förslaget skulle kunna tillämpas i praktiken. Skulle förslaget tillämpas kan det få märkliga konsekvenser, vilket vi redogör för nedan. Föreningarna menar också att förslaget kan få konsekvenser som kan leda till att intresset för aktielån på den svenska marknaden upphör helt eller åtminstone minskar drastiskt.

Eftersom skatteavtalen i många fall hindrar Sverige från att ta ut källskatt på utdelningsersättningen föreslår utredningen att en särskild skattskyldighet införs i vissa fall för att säkerställa Sveriges rätt till andraledsbeskattningen. Den särskilda skattskyldigheten innebär att skattskyldigheten placeras på den som tar emot utdelningen. Det är inte avsikten med transaktionen som är avgörande utan den objektiva effekten av transaktionen (s. 302).

Utredningen föreslår bestämmelser om särskild skattskyldighet i skatteflyktslagen och i lag om källskatt på utdelning. För att skatteflyktslagen ska tillämpas förutsätts det bl.a. att skatteförmånen med hänsyn till omständigheterna kan antas ha utgjort det övervägande skälet för förfarandet. Eftersom avsikten med majoriteten av alla aktielån inte är att uppnå en skatteförmån kan skatteflyktslagen inte användas på dem. För vanliga aktielån där syftet inte är att uppnå en skatteförmån kan istället 11 § om särskild skattskyldighet bli tillämplig. Utredningen skriver att bestämmelserna om särskild skattskyldighet inte ska vara tvingande utan ger Skatteverket möjlighet att tillämpa dem och avvika från de generella reglerna under vissa förutsättningar (s. 302).

Skatteflyktslagen tillämpas genom prövning av förvaltningsrätten efter framställning av Skatteverket. Var går det att utläsa att särskild skattskyldighet enligt 11 §, då skatteflyktslagen inte är tillämplig, endast ska tillämpas efter att Skatteverket begär det? I den föreslagna bestämmelsen framgår det att om den som har rätt till utdelningen enligt 5 § inte är den som har tagit emot utdelningen, ska den som har tagit emot utdelningen anses som skattskyldig. Det gäller dock endast i det fall det vid en tillämpning av 5 § inte blir någon nettobeskattning av utdelningen i Sverige. Bestämmelsens utformning tyder snarare på att den är tvingande.

Som beskrivits ovan i kommentaren till 5 § kommer det i den stora majoriteten av fall inte vara möjligt för den godkända mellanhanden att få information om vem som är den ursprungliga långgivaren och som därmed ska vara skattskyldig enligt förslaget. Enligt huvudregeln ska källskatt innehållas med 30 % (16 § lag om källskatt på utdelning). Nedsättning av skatten i enlighet med skatteavtal kan ske på utdelning men förutsätter att uppgifter om den skattskyldige redovisas i skattedeklarationen (17 § lag om källskatt på utdelning och 26 kap. 25 a § SFL). Eftersom den godkända mellanhanden i de flesta fall saknar uppgifter om vem som är ursprunglig långgivare kommer den godkända mellanhanden troligtvis att innehålla 30 % källskatt. Detta blir mycket märkligt eftersom det i princip endast är i situationer då den ursprungliga långgivaren har hemvist i ett land med vilken Sverige saknar ett skatteavtal som Sverige har rätt att innehålla källskatt på utdelningsersättning.

Om den godkända mellanhanden mot förmodan får information om vem som är den ursprungliga långgivaren, kommer skatteavtalen i de flesta fall hindra Sverige från att beskatta långgivaren. Det är först i denna situation som 11 § om särskild skattskyldighet kan bli tillämplig.

Som beskrivits ovan anser Föreningarna att det är oklart om 11 § om särskild skattskyldighet ska tillämpas automatiskt, vilket en strikt tolkning av bestämmelsen tyder på, eller först efter Skatteverkets begäran vilket utredningen skriver. Vi anser dock att det finns ytterligare oklarheter om hur 11 § ska tolkas.

- Ska 11 § endast tillämpas i en situation då utdelningen betalas till en obegränsat skattskyldig person som får avdrag för betald utdelningsersättning och utdelningsersättningen betalas till en person som är begränsat skattskyldig, vilken borde erlagt källskatt på utdelningen om skatteavtalet kunde ha tillämpats?
- Eller ska 11 § även tillämpas i en situation då både den faktiska utdelningen och utdelningsersättningen betalas till begränsat skattskyldiga personer och utdelningsersättningen inte får beskattas i Sverige enligt tillämpligt skatteavtal?
- 11 § borde inte vara tillämplig då den ursprungliga långgivaren är en obegränsad skattskyldig person som är undantagen från inkomstskatt. Eftersom bestämmelsen kräver nettobeskattning för att den inte ska tillämpas är det dock oklart vad som gäller i denna situation.
- 11 § borde inte heller vara tillämplig då den ursprungliga långgivaren är begränsat skattskyldig men hade varit undantagen från källskatt på den faktiska utdelningen enligt intern svensk rätt. Även i detta fall är det dock oklart vad som gäller eftersom det inte heller här skulle bli en nettobeskattning i Sverige. (Se också exemplen i Bilaga 2 för ytterligare diskussion.)

Sammanfattande synpunkter på 11 §

Föreningarna menar att förslaget, om det genomförs, kan få negativa konsekvenser för möjligheterna att genomföra aktielån i svenska aktier. Aktielån görs huvudsakligen inte för att uppnå skatteförmåner. Aktielån bidrar till bättre tillgång, likviditet och prissättning på aktiemarknaden. Det kan inte ha varit utredningens syfte att förhindra aktielån i svenska aktier generellt. Föreningarna vill hänvisa till bilagan till remissvaret där vi vill visa varför aktielån är ett nödvändigt inslag i aktiemarknaden och fyller en viktig samhällsekonomisk funktion.

Föreningarna menar att upplägg och strukturer som syftar till att undgå källskatt ska angripas på andra sätt än genom generella regler som även träffar fullt legitima arrangemang. Utredningen föreslår att skatteflyktslagen ska utvidgas till att omfatta källskatt på utdelning. Det innebär att det kommer att finnas ett regelverk för att hantera förfaranden som endast har till syfte att undgå källskatt.

Skattepliktig utdelning

12-15 §§

Som angetts ovan anser Föreningarna att bestämmelserna om skattepliktig utdelning bör komma före dem om skattskyldighet.

Beträffande bestämmelserna om skattepliktig utdelning kan konstateras att det i förslaget förs in ett antal nya situationer som snarare har att göra med vem som är mottagare av utdelningen än vem det är som betalar utdelningen. Vi är tveksamma till en sådan ordning.

Det enda undantaget från skatteplikt som finns i dag är Lex Asea-utdelningar. Nu föreslås ett antal bestämmelser där frågan om huruvida utdelningen är skattepliktig eller inte, har att göra med vem som är mottagare av utdelning eller i vilken situation mottagaren befinner sig. Det gäller svensk delägare i utländsk delägarbeskattad person, utländskt bolag som bedriver verksamhet från fast driftställe i Sverige samt aktieägare som kan utnyttja en anskaffningsutgift t.ex. i samband med inlösen. Innebörden synes således vara att den del av skatten som mottagaren av utdelningen ska betala motsvaras av vad som är skattepliktig utdelning.

I många fall är det inte möjligt att beroende på vem som är mottagare av utdelningen göra direktbetsättning av källskatten redan vid utdelningstillfället (och den möjligheten kommer sannolikt att minska om förevarande förslag om godkända mellanhänder blir verklighet). I stället innehålls full källskatt på hela utdelningsbeloppet och investeraren är hänvisad till att ansöka om återbetalning av skatten. De nu föreslagna bestämmelserna om undantag från skatteplikt innebär att, så snart det inte finns förutsättningar för att sätta ned skatten redan vid utdelningstillfället, källskatt kommer att

innehållas på utdelning som inte är skattepliktig. Det kan inte vara syftet. Utgångspunkten bör vara att skatt enbart ska innehållas på utdelning som är skattepliktig.

Vi föreslår därför att de aktuella bestämmelserna ska formuleras som regler om skattskyldighet (som bestämmelserna i 6-10 §§ i förslaget) och inte som regler om skattepliktig utdelning.

14 §

Föreningarna har inga invändningar mot att det klargörs i lagen att skatt ska betalas på endast den del av betalningen som överstiger investerarens omkostnadsbelopp. Som angetts ovan anser vi dock att det är fråga om en bestämmelse om skattskyldighet, inte skattepliktig utdelning.

I övrigt kan följande sägas om den föreslagna bestämmelsen. Av promemorian framgår (s. 140) att ett syfte med förslaget är att det ska bli möjligt att innehålla rätt skatt från början, dvs. att göra direktnedsättning. Föreningarnas uppfattning är att den möjligheten finns redan i dag sedan Skatteverket öppnat för en sådan tillämpning. Såvitt känt är det dock ingen svensk förvaltare som tillämpar möjligheten. Det beror på att det är svårt för en investerare att ta fram uppgifter om anskaffningsutgift beräknad i enlighet med svenska skatteregler. Om skatten nu ska innehållas av en utländsk godkänd mellanhand - som alltså ska bedöma om investeraren har tillämpat svensk skatterätt korrekt vid beräkningen av sin anskaffningsutgift - är sannolikheten för att det ska gå att göra direktnedsättning än mindre. Vi menar därför att den föreslagna bestämmelsen inte kommer att ha någon praktisk betydelse såvitt gäller möjligheterna till direktnedsättning. I likhet med vad som gäller i dag, kommer investerarna vara tvungna att ansöka om återbetalning av skatt och bedömningen får göras av Skatteverket.

Utdelning som är undantagen från skatteplikt

15 §

Utdelning som ska tas upp av obegränsat skattskyldig delägare.

Föreningarna menar att bestämmelsen inte är en bestämmelse om skattepliktig utdelning utan handlar om skattskyldighet (jfr kupongskattelagen).

Utdelning hänförlig till verksamhet som bedrivs från fast driftsställe i Sverige.

Föreningarna menar att bestämmelsen inte är en bestämmelse om skattepliktig utdelning utan handlar om skattskyldighet (jfr kupongskattelagen).

Skattesats

17 §

I den föreslagna bestämmelsen anges att om ett skatteavtal är tillämpligt på utdelningen, ska källskatt tas ut till den lägre skattesats som följer av avtalet. I motiveringen sägs att det innebär att om det är klarlagt vilket skatteavtal som ska tillämpas på en viss utdelning så ska skatteavdrag göras med beaktande av avtalet.

Föreningarna vill påpeka att det inte alltid går att avgöra vilken skatt som ska innehållas bara för att det är klarlagt vilket skatteavtal som ska tillämpas. Det måste även fastställas vilken skattesats som ska tillämpas. Som exempel kan nämnas att många skatteavtal innehåller utdelningsartiklar om kvalificerade innehav som anger att skattesatsen ska vara noll. För att kunna tillämpa en sådan bestämmelse redan vid utdelningstillfället måste den som ska göra skatteavdrag inhämta dokumentation som visar att investeraren verkligen är kvalificerad. Om sådan dokumentation inte kommer in, är den som ska innehålla skatten hänvisad till att innehålla skatt enligt huvudregeln (t.ex. 15 %). Om nu investeraren faktiskt är kvalificerad, innebär att skatt inte har innehållits enligt den skattesats som följer av avtalet.

Vi menar därför att ordet "ska" bör bytas ut mot t.ex. "får".

Avdrag för kostnader

18 §

Föreningarna kan inte se hur det praktiskt ska gå till att tillämpa ett avdrag för kostnader som har direkt samband med en skattepliktig utdelning. En intermediär kan inte uppskatta dessa på egen hand och det torde bli en omfattande och osäker process att identifiera dessa kostnader hos den skattskyldige. Det måste bli upp till Skatteverket att på begäran ompröva det skattepliktiga beloppet efter inhämtande av uppgifter från den skattskyldige.

Anstånd med betalning av källskatt på utdelning

19-32 §§

Föreningarna har inga synpunkter i sak på bestämmelserna om anstånd. Vi kan bara konstatera att bestämmelserna är mycket invecklade och att det, med hänsyn till att svenska skatteregler ska tillämpas, kan ifrågasättas om någon investerare kommer att klara av att göra en ansökan om anstånd.

Med tanke på vilken marginell betydelse som bestämmelserna om anstånd kan antas få och att ansökningarna ska hanteras av Skatteverket, kan det ifrågasättas om

den nya lagen om källskatt på utdelning ska betungas med 17 paragrafer om anstånd (en dryg tredjedel av lagens textmassa). Vi anser att bestämmelserna i stället bör finnas i skatteförfarandelagen.

Godkänd mellanhand

35-41 §§

Som framgår av Föreningarnas kommentarer i inledning och till skatteförfarandelagen, motsätter vi oss i stora delar förslaget om ett system med godkända mellanhänder. Det gäller i synnerhet förslaget att godkänd mellanhand ska vara ansvarig för att göra skatteavdrag.

Föreningarna lämnar inga synpunkter i detalj på förslagen om godkänd mellanhand. Vi menar dock att bestämmelserna om ansökan, godkännande, beslut etc. bör finnas i skatteförfarandelagen i stället för lagen om källskatt på utdelning.

Ikraftträdandet

Om förslaget blir verklighet behöver utländska intermediärer längre tid på sig för att bygga system och göra andra förberedelser.

Huvuddelen av lagstiftningen bör träda i kraft vid ett årsskifte. Enligt Föreningarna är det olämpligt att byta system under ett pågående skatteår. Bestämmelserna om ansökan m.m. för godkänd intermediär bör lämpligtvis träda i kraft vid ett halvårsskifte och övriga bestämmelser vid det årsskifte som följer därefter.

5. Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Som angetts i inledningen motsätter sig Föreningarna förslaget om ett system där skatteredovisning och skatteavdrag ska hanteras av godkända mellanhänder inom eller utanför Sverige. Vi anser att det finns en risk för att en stor del av de utländska intermediärerna inte kommer att ansluta sig till systemet. Skälen till detta har utvecklats i de inledande kommentarerna.

Även om Föreningarna således motsätter sig förslaget, lämnas nedan vissa kommentarer till den föreslagna regleringen i skatteförfarandelagen.

Rent allmänt menar Föreningarna att de föreslagna bestämmelserna om förfarandet är svåröverskådliga. Bestämmelser om skatteavdrag för källskatt på utdelning föreslås regleras i ett särskilt kapitel, 13 b kap. Övriga bestämmelser anses följa av befintliga regler eller har arbetats in i befintliga regler genom tillägg. Det gäller t.ex. bestämmelser om vem som ska lämna en skattedeklaration, skattedeklarationens innehåll, informationsuppgifter, ansvar när skatteavdrag inte har gjorts med rätt belopp, beslut om källskatt, betalning av källskatt, återbetalning av källskatt och omprövning av beslut.

Det innebär att det blir svårt att få en samlad bild av hur förfarandet beträffande källskatt på utdelning egentligen ser ut. Det är en brist; särskild med tanke på att förfarandet, enligt vad utredningen föreslår, ska kunna tillämpas av utländska intermediärer. Enligt Föreningarna skulle det vara bättre att förfarandereglererna för källskatt på utdelning så långt möjligt fanns samlade på ett ställe i skatteförfarandelagen.

Föreningarna har därutöver följande synpunkter på de enskilda bestämmelserna.

13 b kap. Skatteavdrag för källskatt på utdelning

Vem ska göra skatteavdrag för källskatt på utdelning?

Huvudregel

1 §

Enligt huvudregeln ligger ansvaret för att göra skatteavdrag på det utdelande bolaget. Föreningarna uppfattar det som en reglering av mer principiell natur. Svenska avstämningsbolag hanterar inte kupongskatten i dag och det är svårt att se hur det skulle fungera i praktiken. Bolagen kommer därför att lämna över ansvaret till någon annan, dvs. en godkänd mellanhand. Frågan är hur detta överlämnande ska gå till. Ska ett bolag kunna välja fritt att överlämna ansvaret till vilken godkänd mellanhand som helst? Eller kommer ansvaret automatiskt att överlämnas till den part som för avstämningsregistret för bolagets räkning? Bestämmelserna i den delen framstår

som väldigt oklara och bör preciseras. När nu ansvaret för att göra skatteavdrag och skatteredovisning i första hand ska vila på det utdelande bolaget, är det rimligt att bolaget vet hur det ska förfara för att överlämna ansvaret till någon annan.

Bestämmelsen säger vidare att skatteavdrag ska göras på utdelning som är skattepliktig enligt lagen om källskatt på utdelning. Vi vill här hänvisa till våra kommentarer till lagen om källskatt på utdelning gällande skillnaden mellan skattepliktig utdelning och skattskyldighet. Det blir en närmast omöjlig uppgift att enbart göra skatteavdrag på den del av utdelningen som enligt förslaget till lag om källskatt på utdelning ska anses vara skattepliktig.

Utdelning som betalas ut till godkänd mellanhand

2 §

Om utdelning betalas till en godkänd mellanhand ska skatteavdrag inte göras. Hur vet den som betalar en utdelning att mottagaren är en godkänd mellanhand? Kommer det att finnas någon typ av register som måste kontrolleras eller ska det finnas ett system som innebär att mellanhänder identifierar sig i förhållande till varandra? Förslaget behöver preciseras i den delen.

3 §

Enligt förslaget ska en godkänd mellanhand göra skatteavdrag på utdelning som avser mellanhandens egna innehav. Bestämmelsen kommer enbart att bli tillämplig för godkända mellanhänder som inte är obegränsat skattskyldiga, dvs. utländska mellanhänder. Föreningarna menar att det blir lite märkligt om en aktör ska göra skatteavdrag mot sig själv. När det gäller egna innehav agerar inte mottagaren som mellanhand. Det bör därför ligga på en mellanhand längre upp i kedjan att göra skatteavdrag. Enligt Föreningarna bör det vara möjligt att reglera att statusen som godkänd mellanhand inte gäller för egna innehav.

Underlag för skatteavdrag för källskatt på utdelning

4 §

Bestämmelsen säger att underlaget för skatteavdraget ska vara den skattepliktiga utdelningen. Här vill Föreningarna återigen hänvisa till kommentarerna till lagen om källskatt på utdelning gällande skillnaden mellan skattepliktig utdelning och skattskyldighet. Den föreslagna ordningen i lagen om källskatt på utdelning medför att det i många fall kommer att göras skatteavdrag på utdelning som inte är skattepliktig.

Skatteavdrag vid utdelning av annat än pengar

6 §

Föreningarna menar att den föreslagna bestämmelsen är onödigt krånglig och svårhanterlig för en mellanhand. Det är vidare av vikt att investeraren får tillgång till och kan disponera över sina värdepapper snabbt.

De rutiner som används i dag fungerar väl och så vitt är känt förekommer inte något missbruk. När det gäller intermediära kunder skickas i samband med en sakutdelning ett meddelande om att pengar för täckande av skatten ska sättas in på ett konto. När det gäller direktkunder tillämpas samma rutin, men därutöver kan banken även betala skatten och debitera en skuld hos kunden eller, i vissa fall, avyttra så stor del av de utdelade tillgångarna som behövs för att täcka för skatten.

Det har inte påståtts att dagens hantering av sakutdelning leder till något missbruk. Vi menar därför att den föreslagna bestämmelsen är onödig.

23 kap.

2 §

Föreningarna tillstyrker förslaget. Det är onödigt att rapportera samma sak flera gånger.

I promemorian (s. 224) anges att det emellertid fortfarande kan finnas skäl att lämna kontrolluppgifter. Vi undrar i vilka fall det skulle aktualiseras. Vidare vill vi påpeka att den som eventuellt ska lämna en kontrolluppgift inte nödvändigtvis är samma person som den som ska lämna en skattedeklaration och därför inte har kännedom om vad som har redovisats i skattedeklarationen.

26 kap.

9 a §

I den föreslagna paragrafen anges att en skattedeklaration ska lämnas för varje utdelningstillfälle. Det betyder att en godkänd mellanhand löpande måste lämna skattedeklarationer inom två månader efter varje enskilt utdelningstillfälle. I kommentaren till 35 § påpekar Föreningarna att tiden för att lämna skattedeklaration och betala skatten är alldeles för kort. Vi menar att förfarandet kompliceras ytterligare om skattedeklarationer ska lämnas löpande en viss tid efter varje enskilt utdelningstillfälle. Vi vill hellre se ett förfarande som innebär att skattedeklarationer lämnas gemensamt vid ett tillfälle, lämpligtvis året efter det år då utdelningen lämnades.

Föreningarna vill vidare påpeka att det på ett flertal ställen (t.ex. 26 kap. 25 a § och 54 kap. 1 §) hänvisas till 26 kap. 9 a § genom formuleringar som "sådan särskild skattedeclaration som avses 26 kap. 9 a §". Det blir märkligt eftersom 9 a § inte beskriver vad det rör sig om för skattedeclaration. I paragrafen anges endast, på ett tämligen invecklat sätt, att en skattedeclaration ska lämnas för varje utdelningstillfälle. Någon beskrivning av vad det rör sig om för skattedeclaration tycks inte finnas.

25 a §

I bestämmelsen anges vilka uppgifter som ska lämnas i en särskild skattedeclaration avseende källskatt på utdelning (se även kommentaren till 9 a §).

För att en godkänd mellanhand, i synnerhet om det gäller en utländsk sådan, ska kunna lämna korrekta uppgifter i en skattedeclaration måste det stå klart exakt vilka uppgifter som ska lämnas och vilken dokumentation som krävs som underlag för uppgifterna. Det gäller i synnerhet identitetsuppgifter m.m. avseende den skattskyldige.

I katalogen över uppgifter som ska lämnas i en skattedeclaration nämns ingenting om identitetsuppgifter annat än att uppgift om skatterättslig hemvist ska lämnas i vissa fall. Det framgår i stället av 18 §, som är tillämplig för alla typer av skattedeclarationer, att en skattedeclaration ska innehålla "nödvändiga identitetsuppgifter". Vad detta är framgår i sin tur av skatteförfarandeförordningen där det anges att en skattedeclaration ska innehålla namn, personnummer och postadress samt, enligt förslag till en ny paragraf, uppgift om utländskt skatteregistreringsnummer eller motsvarande.

För en utländsk intermediär framstår det närmast som en omöjlig uppgift att reda ut vilka identifikationsuppgifter som ska lämnas i en skattedeclaration. Föreningarna menar att det bör framgå direkt av lagen vilka uppgifter som ska lämnas om den skattskyldiges identitet. Sådana bestämmelser bör vara placerade tillsammans med övriga bestämmelser om vad en skattedeclaration avseende källskatt på utdelning ska innehålla.

I punkten 5 i katalogen över uppgifter om vad en skattedeclaration ska innehålla anges att uppgift om skatterättslig hemvist ska lämnas för varje skattskyldig när skatt tas ut enligt 17 § lagen om källskatt på utdelning, dvs. i de fall när det är fråga om tillämpning av ett skatteavtal. Om skatt tas ut enligt 16 § (dvs. 30 % skatt) ska uppgift om skatterättslig hemvist anges i den utsträckning sådana uppgifter finns.

Hur den skatterättsliga hemvisten ska fastställas och dokumenteras är oklart. I promemorian (s. 232 f.) anges att det kan variera från fall till fall vilka uppgifter som ska krävas av den skattskyldige för att styrka skatterättslig hemvist. En godkänd mellanhand måste veta exakt vilken dokumentation som krävs beträffande skatterättslig

hemvist. Mellanhanden måste veta om den kan tillämpa ett skatteavtal och göra direktnedsättning utan att riskera att själv behöva svara för eventuell skatt som borde ha innehållits. Det bör därför anges vad som krävs för fastställande av skatterättslig hemvist. Räcker det med uppgifter som tagits in enligt reglerna om KYC/AML, en självcertifiering enligt CRS eller FATCA eller en särskild Investor Self Declaration som utarbetats inom ramen för TRACE-arbetet?

Enligt punkten 6 ska vissa uppgifter lämnas i skattedeklarationen även i de fall full skatt (30 %) har innehållits på utdelningen. Eftersom bestämmelser om identitetsuppgifter gäller för alla skattedeklarationer ska uppenbarligen sådana även lämnas i de fall full skatt innehålls. Vidare ska uppgift lämnas om skatterättslig hemvist i den utsträckning sådan finns. Föreningarna kan inte förstå varför identitetsuppgifter behöver lämnas i de fall full skatt innehålls. Det måste räcka med att rapportera det utdelningsbelopp där fullt skatteavdrag har gjorts.

Föreningarna undrar vidare vad som gäller för investerare som är helt eller delvis undantagna från skattskyldighet. Vilka uppgifter ska lämnas i de fallen? Är det punkten 8 i katalogen som gäller för dessa? Ska inga identifikationsuppgifter lämnas? Vad gäller beträffande skatterättslig hemvist för en person som är undtagen från skattskyldighet (det kan t.ex. vara avgörande att en utländsk fond är hemmahörande i ett visst land)?

Sammanfattningsvis behöver bestämmelserna om vilka uppgifter en självdeklaration ska innehålla omarbetas och förtydligas. Dessutom behöver det anges vilken dokumentation eller vilket underlag som krävs för att identifikationsuppgifter, uppgifter om skattehemvist m.m. ska kunna ligga till grund för direktnedsättning.

35 §

Skattedeklaration ska lämnas senast två månader efter utdelningstillfället. Det innebär även att betalning av skatten ska ske inom två månader (62 kap. 3 §). Vi menar att det är alldeles för kort tid. Enligt kupongskattelagen ska rapportering och skattebetalning ske senast fyra månader efter utdelningstillfället. Den tiden behövs för att göra korrigeringar och återbetalning av för mycket innehållen skatt. Det är inte ovanligt att full skatt innehålls vid utdelningstillfället i avvaktan på att dokumentation kommer in. När dokumentationen har kommit in kan skatten justeras och rätt skatt betalas och redovisas. Vidare är det vanligt att sent avslutade affärer behöver justeras så att skatt innehålls i förhållande till rätt person. I båda fallen minskar behovet av att behöva ansöka om återbetalning av skatten.

I ett system med godkända mellanhänder finns ännu större skäl att inte ha en för kort tidsfrist för att möjliggöra att korrekta skattedeklarationer kan lämnas och att rätt skatt betalas in från början. Det kan påpekas att enligt TRACE ska den auktoriserade intermediären lämna en samlad skattedeklaration året efter utdelningsåret.

Även när det gäller USA lämnar en QI skattedeclaration (på poolad nivå) året efter utdelningsåret. Utredningens förslag avviker således från vad som gäller för andra system med auktoriserade intermediärer.

34 kap.

12 §

Enligt bestämmelsen ska den skattskyldige lämna de uppgifter som behövs för att den godkända mellanhanden ska kunna fullgöra sin uppgiftsskyldighet i en skattedeclaration. Som Föreningarna angett ovan (26 kap. 25 a §) är det inte helt klart vilka uppgifter som ska lämnas i en skattedeclaration. Vidare är det oklart vilken dokumentation som krävs för att en godkänd mellanhand ska kunna lita på uppgifterna. Det bör framgå tydligt av bestämmelsen vilka uppgifter det är som den skattskyldige ska lämna samt vad som krävs i form av dokumentation för att uppgiftsskyldigheten ska anses vara uppfylld.

41 kap.

3 §

Föreningarna har kommenterat frågan om revision av godkänd mellanhand i inledningen.

54 kap.

1 §

Se kommentaren till 26 kap. 9 a §.

3 §

Föreningarna tillstyrker förslaget i sak.

56 kap.

9 §

Föreningarna tillstyrker förslaget.

65 kap.

16 §

Föreningarna tillstyrker förslag

Ikraftträdande

Om förslaget blir verklighet behöver utländska intermediärer längre tid på sig för att bygga system och göra andra förberedelser.

Huvuddelen av lagstiftningen bör träda i kraft vid ett årsskifte. Enligt Föreningarna är det olämpligt att byta system under ett pågående skatteår. Bestämmelserna om ansökan m.m. för godkänd intermediär bör lämpligtvis träda i kraft vid ett halvårsskifte och övriga bestämmelser vid det årsskifte som följer därefter.

Förslag till lag om ändring av i lagen (1995:575) mot skatteflykt

Föreningarna tillstyrker förslaget att källskatt på utdelning ska omfattas av skatteflyktlagen.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

SVENSK VÄRDEPAPPERSMARKNAD



Hans Lindberg

Urban Funered

Kontaktperson Bankföreningen: Rickard Eriksson

Kontaktperson Svensk Värdepappersmarknad: Fredrik Bonthron

Bilaga 1: En beskrivning av aktielån

Aktielån innebär att aktieägaren/långgivaren lånar ut sina aktier till en låntagare. Den som lånar aktier har under kontraktets löptid de rättigheter som tillkommer en aktieägare. Låntagaren förbinder sig att efter en viss tid (eller viss uppsägningstid) återlämna aktierna till långgivaren. Vid återlämning av ett aktielån ska aktier av samma slag och antal återlämnas. Aktier är en fungibel egendom, dvs. det går aldrig att peka ut vissa aktier utan man talar om "samma slag och antal". Det går därmed normalt inte att peka ut vissa aktier och med bestämdhet säga att tidigare innehavare var viss person och att den nuvarande innehavaren är en viss annan person.

I de allra flesta fall agerar en bank som mellanhand mellan långgivaren och låntagaren, dvs. en bank lånar in aktierna från en långgivare och lånar ut aktierna till en låntagare. Banker kan också låna ut aktier till andra banker i syfte att matcha utbud och efterfrågan i systemet. Låntagaren får betala en premie för lånet av aktierna, samt ersättning för eventuella utdelningar och emissionsrättigheter till långgivaren. Eftersom en bank vanligtvis är motpart för långgivare och låntagare går betalning av premier, utdelning osv. vägen över en bank. Banken erhåller alltså en premie från låntagaren och betalar en premie till långgivaren. Premien, utdelningsersättningen och ersättningen för eventuella emissionsrätter förhandlas fram i avtal mellan parterna. Storleken på premien bestäms av tillgång och efterfrågan, men också av hur lång tid aktierna är utlånade och på det underliggande värdet av aktierna.

Några skäl för att ta upp ett aktielån / låna ut aktier är:

1. Smörjmedel för aktiemarknaden:
 - Täcka aktieleveranser där ursprunglig leverans av någon anledning försenats.
 - För att kunna leverera på en utställd aktieoption som gått till lösen.
 - Vid en utförsäljning till allmänheten, IPO, i kombination med en emission används aktielån från huvudaktieägare för att kunna leverera till köparna i avvaktan på att emissionen fullföljs och att de nya aktierna utfärdas.
2. För att kunna blanka

Längre ned i detta dokument beskriver vi varför det finns ett samhällsintresse av en välfungerande aktiemarknad och av att det finns möjligheter att blanka aktier.

Ett exempel på en kedja av aktielån

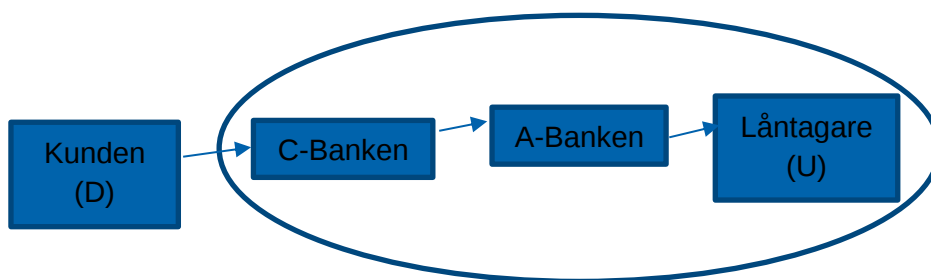
- a) Låntagaren (L) vänder sig till sin bank (A) och ber att få låna aktierna.
- b) Banken (A) i sin tur vänder sig till sina kunder för att låna upp aktierna. Den utländska depåbanken C-Banken råkar ha en kund (D) som lånar ut aktierna genom C-Banken till A-banken som i sin tur förmedlar dessa till Låntagaren (L).

Det ska anmärkas att A-banken bara känner till C-banken och Låntagaren (L). Dvs A-banken har bara kännedom om vad som finns innanför ellipsen nedan. A-banken känner sålunda inte till vem som är ursprunglig utlånare av aktierna. Det är därmed ej heller möjligt att säga om det ska utgå någon källskatt grundat på att aktielånet löper över avstämningsdagen för utdelning.

Även om aktierna kommer från en utländsk depåbank så kan kunden (D) mycket väl vara t.ex. ett svenskt företag. Om A-banken i detta exempel skulle innehålla kupongskatt skulle både kupongskatt och inkomstskatt utgå.

Man kan lägga till att det inte alls är självklart att det råder ett ett-till-ett-förhållande mellan den som lånat ut aktierna och den som lånat upp aktierna. C-Bankens aktielån skulle, i detta exempel, kunna ske från två eller flera kunder. Den ena svensk och den andra inte svensk. Detta gör förutsättningarna än mer komplexa.

Händelsekedjan under leveransdagen



Till detta kommer att funktioner på t.ex. banker som arrangerar aktielån bara känner till sina omedelbara kontrahenter. Eftersom aktielån kan bestå av långa kedjor är det inte möjligt att skaffa sig en bild av vad som egentligen hänt eller vilka som medverkat i kedjan. Aktier som levereras i denna kedja passerar också ofta genom stora innehav vilket gör det än svårare att peka ut enskilda aktier. Det kan också vara så att antalet aktier i en post som levereras varierar. Dvs det är inte nödvändigtvis så att den som är först i kedjan lånar ut lika många aktier som levereras sist i kedjan. Mellanhanden, banken, som arrangerar aktielånet känner bara till de omedelbara kontrahenterna i lånet. Det är därmed i praktiken också en omöjlig uppgift att med bestämdhet kunna säga något om vare sig ursprunglig utlånare av aktierna respektive slutgiltig mottagare och innehavare av de lånade aktierna.

Vilken samhällsekonomisk funktion fyller aktielån?

Det samhällsekonomiska värdet av "smörjmedel" på aktiemarknaden bör vara uppenbart. Enklare och billigare aktiehandel ger svenska företag bättre tillgång till kapitalmarknaden. För inte minst utländska investerare är det viktigt att det är enkelt och billigt att handla med svenska aktier för att man ska välja att vara aktiv på den svenska börsen. En funktion av aktielån som kan förtjäna att kommenteras ytterligare är behovet av att kunna täcka aktieleveranser som försenats. En aktie levereras

typiskt sett inte omedelbart till köparen, utan avvecklingen sker vanligtvis en eller två dagar efter aktieaffären. Oftast har köpare och säljare sin aktiedepå i olika banker. Aktier måste därför flyttas mellan de olika depåbankerna. Som ett exempel kan det av praktiska skäl, som tillfälliga avbrott i datakommunikationen, inträffa en försening av en aktieleverans från bank A till bank B. Om bank B i vårt exempel sin tur skulle levererat aktierna vidare till bank C som i sin tur skulle levererat vidare till bank D och bank E får en missad aktieleverans till bank B därför potentiellt följer i många led. Om bank B däremot kan låna aktier för att leverera till C så undviks denna spridningseffekt.

Det samhällsekonomiska värdet av blankning är kanske inte lika uppenbart vid första anblick. Men frågan har analyserats i den finansiella forskningslitteraturen och det visar sig att möjligheterna att blanka aktier förbättrar aktiemarknadens funktionssätt genom att aktiekurserna blir mer rättvisande. Avkastningskrav på aktiemarknaden påverkar avkastningskravet på företagets investeringar. Rättvisande aktiekurser minskar risken för alltför stora investeringar av lågavkastande bolag och alltför små investeringar av högavkastande bolag. En bättre fördelning av näringslivets investeringar leder till högre produktivitet för arbetskraften och därmed till högre produktion och högre löner.

Hur kommer det sig då att möjligheten till blankning förbättrar prisbildningen på aktiemarknaden? Ett rättvisande aktiepris ska inkorporera all känd information om ett företags framtidsutsikter i börskursen. Om en investerare finner att marknaden underskattar ett företags framtidsutsikter kan investeraren tjäna pengar på att köpa aktier i företaget och invänta att resten av marknaden upptäcker att företaget har ett högre värde. Om en investerare istället finner att marknaden överskattar ett företags framtidsutsikter kan investeraren blanka aktien, dvs. låna aktien och sedan sälja den. När resten av marknaden upptäcker att företaget är övervärderat sjunker börskursen och investeraren kan köpa tillbaka aktien till ett lägre pris och återlämna aktien till utlånan.

Om blankning inte är möjlig, eller alltför dyr, kommer negativ information inte att inkorporeras i börskursen lika snabbt. En vanlig uppfattning är att marknaden förstår detta och lägger in ett avdrag för denna effekt i värderingen av bolaget.⁸ I genomsnitt blir då avkastningskravet/aktievärderingen lika högt med och utan möjlighet till blankning, men aktievärderingarna, hamnar närmare aktiernas fundamentala värde. En annan vanligt förekommande uppfattning är att marknaden inte är så rationell, utan att blankning sänker övervärderade bolags kurser, utan att höja andra bolags kurser,

⁸ Denna tankegång diskuteras bland annat av Diamond och Verrecchia (1987), Journal of Financial Economics sid. 277-311.

det vill säga att totaleffekten av att tillåta blankning är att aktievärderingarna i genomsnitt blir lägre.⁹

Det finns vidare forskning som visar att blankning ger mer rättvisande aktiekurser. Vid nyhetshändelser rör sig aktiekursen snabbare mot sin långsiktiga jämvikt och överreagerar heller inte lika ofta.¹⁰

En avsevärd del av omsättningen på aktiebörserna sker med hjälp av blankade aktier, cirka 20 procent på NYSE till exempel.

Slutsats

Aktielån fyller en viktig samhällsekonomisk funktion. För att inte försvåra aktielån är det angeläget att aktielån fungerar på ett enkelt och smidigt sätt och följer internationell praxis och sedvänja. Att t.ex. införa svenska särlösningar innebär omedelbart att svenska aktielån betraktas som komplicerade vilket i förlängningen påverkar intresset för svenska aktier, vilket i sin tur medför samhällsekonomiska kostnader.

⁹ Se till exempel Chang och Yu (2007) *Journal of Finance*, sid. 2097-2121. De finner empiriskt stöd för detta i Hong Kong. Notera dock att Hong Kong är en lite speciell marknad, då det har en speciell koppling till den hårt reglerade kinesiska aktiemarknaden.

¹⁰ Se till exempel Ekkehart och Wu (2013), *Review of Financial Studies*, sid-287-322.

Bilaga 2: Den praktiska hanteringen av nedsättning av källskatt

Praktiska exempel

Som Föreningarna har beskrivit ovan är verkligheten mer komplicerad än vad som framgår av utredningens beskrivning. För att illustrera detta och visa på de oklarheter och problem som uppstår vid tillämpning av utredningens förslag redogör vi för två praktiska exempel.

Exemplen nedan utgår från att den godkända mellanhanden kommer att sätta ned källskatten enligt tillämpligt skatteavtal när det inte är aktielån. Riskerna finns dock att banken alltid kommer att innehålla 30 % källskatt på alla utdelningar även när det inte är fråga om aktielån eftersom det inte går att garantera att mottagaren av utdelningen inte har lånat aktierna. Det mest försiktigt bedrivna förvaringsinstitutet skulle alltid dra 30 % för att inte riskera ansvar för en skatt som eventuellt borde ha dragits på grund av okända transaktioner företagna i något tidigare led.

Exempel 1:

Förutsättningar

- En norsk pensionsfond vill ha ett långsiktigt aktieinnehav i Ericsson. För att erhålla extra intäkter ingår pensionsfonden ett aktielåneavtal med den svenska banken X och erhåller en premie plus en ersättning för förlorad utdelning.
- Banken X lånar ut aktierna till den tyska banken Y och erhåller en utdelningsersättning.
- Banken Y lånar ut aktierna till ett svenskt börsnoterat bolag Z och erhåller en utdelningsersättning.
- Bolaget Z förvarar sina aktier hos den svenska banken O som inte har någon aktielåneverksamhet.
- Utdelningen från Ericssonaktierna betalas ut från Euroclear Sweden till banken O och vidare till bolaget Zs depå hos banken O. Banken O vet inte att bolaget Z har lånat aktierna eftersom det inte sker någon registrering om huruvida aktier är lånade eller köpta.

Innehållande av skatt

- Bolaget Z ska betala inkomstskatt på utdelningen men får avdrag för utdelningsersättningen. Enligt utredningens förslag blir även lagen om källskatt på utdelning tillämplig eftersom den ursprungliga långgivaren (norska pensionsfonden) är begränsat skattskyldig i Sverige.

- Banken O kommer i detta fall att vara en godkänd mellanhand och blir därmed ansvarig att innehålla eventuell källskatt. Det är praktiskt omöjligt för banken O att få information om att det är den norska pensionsfonden som är ursprunglig långgivare och skattskyldig. Banken O måste därför sannolikt innehålla 30 % källskatt på utdelningen då de inte vet vem som är skattskyldig och var denna har hemvist.
- Om banken O mot förmodan skulle få information om att den norska pensionsfonden är den ursprungliga långgivaren måste banken O utreda om utdelningsersättningen omfattas av utdelningsartikeln i det nordiska skatteavtalet. Utredningen konstaterar själv att även om det är Sveriges uppfattning att utdelningsersättningen omfattas av utdelningsartikeln så kan det andra landet ha en annan uppfattning.
- Om banken O efter utredning kommer fram till att utdelningsersättningen inte är en utdelning enligt det nordiska skatteavtalet och Sverige därmed inte har någon rätt att innehålla källskatt kan O även konstatera att det inte blir någon nettobeskattnings i Sverige.
- Frågan är då om banken O ska tillämpa regeln om särskild skattskyldighet i 11 § och innehålla källskatt på utdelningen som bolaget Z fått? Eftersom bolaget Z är ett svenskt bolag kommer det i så fall att innehållas källskatt på 30 %. Eller ska Banken O endast innehålla källskatt om Skatteverket begär det? Eller är det bolaget Z som ska betala källskatt om Skatteverket begär det?

Konsekvenser

I praktiken kommer banken O inte ha någon möjlighet att utreda vem som är ursprunglig långgivare och därför innehålla 30 % källskatt på utdelningen. Om ett bolag i Z:s situation får betala 30 % källskatt på en inkomst som de inte får behålla (erhåller utdelningen men måste betala en utdelningsersättning) kan effekten bli att intresset för aktielån på den svenska marknaden upphör helt eller åtminstone minskar drastiskt.

Exempel 2:

Förutsättningar

- En svenskregistrerad UCITS-fond lånar ut sitt aktieinnehav i Ericsson (via en *agent lender*) till den amerikanska banken T som saknar fast driftställe i Sverige. UCITS-fonden erhåller en premie plus en ersättning för förlorad utdelning (det är det svenska fondbolaget som har ingått ett aktielåneavtal).
- Banken T lånar ut aktierna i Ericsson till det amerikanska börsnoterade bolaget M och erhåller en utdelningsersättning.
- Bolaget M förvarar sina aktier i Ericsson hos den amerikanska banken K.
- Banken K har ett subcustody-avtal med den svenska banken F.
- Utdelning på aktierna i Ericsson betalas av Euroclear Sweden, till den svenska banken F som betalar utdelningen vidare till banken K som i sin tur

debiterar bolaget M:s depå med utdelningen. Ingen av bankerna i utdelningskedjan är inblandade i aktielånet och vet därför inte att det amerikanska bolaget har lånat aktierna.

Innehållande av skatt

- Enligt utredningens förslag är det amerikanska bolaget M inte skattskyldig till källskatt enligt 5 § eftersom bolaget är låntagare till aktierna. Inte heller den ursprungliga långivaren är skattskyldig till källskatt eftersom det är en svensk obegränsat skattskyldig person.
- I det fall banken F är godkänd mellanhand men inte banken K är det banken F som är ansvarig att innehålla eventuell källskatt.
- Om banken F inte känner till att det är ett aktielån är risken att det amerikanska bolaget M ses som aktieägare och källskatt innehållas i enligt med det amerikanska skatteavtalet. I teorin skulle möjligen banken K kunna informera banken F att det är ett aktielån om banken K känner till att aktierna är lånade. Däremot kommer det vara omöjligt att veta vem som är den ursprungliga långivaren. Inte ens det amerikanska bolaget vet vem som är den ursprungliga långivaren.
- Om banken F känner till att det är ett aktielån men inte kan få information om vem som är den ursprungliga aktieägaren måste banken F sannolikt innehålla 30 % källskatt trots att sannolikheten är liten att Sverige skulle ha rätt att beskatta utdelningsersättningen vid tillämning av det aktuella skatteavtalet.
- Om banken F mot förmodan får information om vem som är den ursprungliga aktieägaren borde 11 § inte vara tillämplig eftersom den ursprungliga aktieägaren är en obegränsat skattskyldig person som dock är undantagen från inkomstskatt. Som nämnts ovan råder det däremot viss oklarhet om nettobeskattning anses ha skett när den ursprungliga långivaren är undantagen från beskattning.
- Om det istället är banken K som är godkänd mellanhand uppstår samma problem eftersom banken K inte är inblandad i aktielånet och omöjligt kan få uppgift om att den ursprungliga långivaren är en svensk UCITS-fond.

Konsekvenser

I praktiken blir det omöjligt att utreda vem som är den ursprungliga aktieägaren och den godkända mellanhanden innehåller troligtvis 30 % källskatt trots att sannolikheten är låg att Sverige skulle ha rätt att beskatta utdelningsersättningen.

Vid tillämpning av dagens regelverk då det är låntagaren som är skattskyldig skulle det i exemplet ha innehållits kupongskatt i enlighet med det amerikanska skatteavtalet. Sverige förlorar således inte några skatteintäkter i en situation som denna. Om utredningens förslag blir lag kommer det troligtvis debiteras 30 % källskatt trots att Sverige inte har rätt att innehålla denna skatt och trots att Sverige inte går miste om någon nettobeskattning.