

Yttrande över Promemorian Nya förenklingsregler och andra kompletteringar i lagen om tilläggsskatt

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet konstaterar att förslaget innebär ändringar och kompletteringar i lagen om tilläggsskatt (2023:875) till följd av den rättsliga utvecklingen i EU och internationellt. Regelrådet konstaterar vidare att ändringar tidigare har föreslagits i (prop. 2025/26:22), samt i en rad kompletterande ändringar, vilket Regelrådet har yttrat sig över bland annat i ärende RR 2025–97.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i detta ärende är relativt kortfattad men att det likväl finns tydliga kvalitativa resonemang kring bland annat påverkan på företagens kostnader samt påverkan på konkurrensen. Regelrådet finner att det i vissa fall saknas beskrivningar av delasppekter och att det finns utrymme för kompletteringar som kan höja konsekvensutredningens kvalitet. I de fall beskrivningar, eller analyser, av delasppekter inte bedöms relevanta så behöver det förklaras och motiveras. Regelrådet finner sammantaget att konsekvensutredningen är tillräckligt tydlig för att uppfylla kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Innehållet i förslaget

Lagen om tilläggsskatt (2023:875) innebär att stora nationella och multinationella koncerner med koncernenheter i Sverige ska vara föremål för en global minimibeskattning på 15 procent. När den effektiva skattesatsen som tas ut av koncernenheter i en stat är lägre än minimiskattenivån 15 procent ska tilläggsskatt motsvarande mellanskillnaden tas ut. Bestämmelserna om tilläggsskatt har sin grund i ett internationellt överenskommet ramverk, där OECD och G20-länderna under ett antal år bedrivit ett internationellt samarbete i det så kallade Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting, förkortat det inkluderande ramverket (IF). För att införa den globala minimibeskattningen inom EU antogs den 14 december 2022 direktiv (EU) 2022/2523 om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner i unionen (minimibeskattningsdirektivet).

I promemorian lämnas förslag om en ny förenklingsregel som ska gälla hela systemet med tilläggsskatt (Side-by-Side Safe Harbour). Förslaget innebär att tilläggsskattebeloppet enligt huvud- och kompletteringsregeln för tilläggsskatt ska anses vara noll för koncernenheter om moderföretaget hör hemma i stat som är godkänd av OECD/G20 Inclusive Framework on

BEPS som en stat med ett parallellt system för minimibeskattning av inhemsk och utländsk inkomst. En koncerns andel av ett tilläggsskattebelopp som avser samriskföretag och dotterföretag till samriskföretag ska också anses vara noll om företaget tillhör en koncern vars moderföretag uppfyller dessa villkor.

Vidare föreslås en ny förenklingsregel som ska gälla kompletteringsregeln för tilläggsskatt (UPE Safe Harbour). Förslaget innebär att tilläggsskattebeloppet enligt kompletteringsregeln för tilläggsskatt ska anses vara noll för den stat där ett moderföretag hör hemma om den staten är godkänd av OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS som en stat med ett parallellt system för minimibeskattning av inhemsk inkomst.

Därutöver lämnas bland annat förslag om regler om kvalificerade skatteincitament (Substance-based Tax Incentive Safe Harbour). Förslaget är att reglerna ska gälla för skatteincitament som är utgiftsbaserade eller produktionsbaserade. En koncern får välja att höja den justerade skattekostnaden med skatteeffekten av incitamentet, vilket får till följd att tilläggsskattebeloppet blir lägre. Möjligheten att på detta sätt välja en förmånlig behandling av kvalificerade skatteincitament begränsas av ett takbelopp. Det föreslås även införas en möjlighet att välja att behandla hela eller delar av ett kvalificerat skattetillgodohavande eller ett marknadsmissigt överlåtbart skattetillgodohavande som ett kvalificerat skatteincitament om skattetillgodohavandet i övrigt uppfyller villkoren för sådana incitament.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Förslagsställaren beskriver att rådets direktiv (EU) 2022/2523 om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner i unionen (minimibeskattningsdirektivet) antogs den 14 december 2022. Syftet med direktivet är att genomföra de modellregler om global minimibeskattning som antogs av OECD/G20:s Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS), det inkluderande ramverket (IF), den 14 december 2021. Förslagsställaren anger att syftet med modellreglerna är att säkerställa att stora multinationella koncerners vinster beskattas med en effektiv skattesats om minst 15 procent beräknat på ett underlag som utgår från koncernredovisningen.

Modellreglerna kompletteras av förklaringar och exempel i Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), som kallas för kommentaren till modellreglerna, som godkänts av IF. Kommentaren syftar till att klargöra tolkning och tillämpning av modellreglerna och har därefter ändrats genom så kallade administrativa riktlinjer. Förslagsställaren anger att modellreglerna utgör ett koordinerat system för beskattning av lågbeskattade vinster genom att tilläggsskatt tas ut på sådana vinster av koncernenheter som hör hemma i en annan stat. Reglerna ska enligt förslagsställaren genomföras i form av ett gemensamt tillvägagångssätt ("common approach"), vilket innebär att de stater som enats om reglerna inte är förbundna att införa dem i nationell rätt, men om de gör det ska reglerna införas och administreras i enlighet med modellreglerna och tillhörande kommentar. Regeringen föreslog i propositionen Tilläggsskatt för företag i stora koncerner att det skulle införas bestämmelser i svensk rätt som motsvarar de materiella bestämmelserna i minimibeskattningsdirektivet samt att bestämmelserna skulle tas in i en särskild lag om tilläggsskatt (prop. 2023/24:32 s. 121–128). Förslagsställaren beskriver vidare att arbete har pågått med de internationella bestämmelserna och att ytterligare kompletteringar till bestämmelserna om tilläggsskatt för företag i stora koncerner har skett (prop. 2025/26:22).

Förslagsställaren anger att ytterligare arbete har pågått med regelverket om global minimibeskattnings och att ytterligare administrativa riktlinjer sannolikt kommer att antas framöver.

Regelrådet finner beskrivningen av problemet samt syftet med förslaget tydlig och därmed godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

En beskrivning av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas saknas.

Regelrådet konstaterar att en beskrivning av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas saknas. Även om viss information finns om att förslagen syftar till att ändra nationell lagstiftning till följd av de nya riktlinjerna, så hade konsekvenserna av nollalternativet kunnat beskrivas kortfattat. Alternativt hade förslagsställaren kunnat motivera varför en sådan beskrivning inte är aktuell.

Regelrådet finner avsaknaden av en beskrivning av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas bristfällig.

Alternativa lösningar

Förslagsställaren anger att det i minimibeskattningsdirektivet anges att genomförandet av modellreglerna inom unionen bör ligga så nära den globala överenskommelsen som möjligt, varför det är centralt att även de administrativa riktlinjerna införs i lagen om tilläggs-skatt. Förslagsställaren anger att utgångspunkten i lagstiftningsarbetet har varit att de nya bestämmelserna ska utformas så att de ligger så nära de administrativa riktlinjerna som möjligt. Förslagsställaren anger att alternativa lösningar därför inte har övervägts eftersom det inte ansetts vara relevant.

Regelrådet konstaterar att det tydligt framgår varför alternativa lösningar saknas. Regelrådet finner därmed avsaknaden av en beskrivning godtagbar.

Berörda företag

Förslagen i promemorian anges påverka de företag som omfattas av lagen om tilläggs-skatt, vilket förslagsställaren anger är mellan 150 och 160 koncerner med ett svenskt moderföretag och omkring 70 koncerner med utländskt moderföretag. Dessa koncerner består av ca 20 000 koncernenheter (företag) varav 7 000 finns i Sverige och 13 000 i utlandet. Förslagsställaren bedömer vidare att förslaget omfattar 2 000–8 000 koncernenheter i Sverige i koncerner med ett utländskt moderföretag.

Förslagsställaren har delat in de koncerner som omfattas av lagen om tilläggs-skatt i branscher med hjälp av redovisningen av svensk näringsgrensindelning (SNI) i FRIDA. Utifrån en branschindelning som bestäms av moderföretagets SNI-rapportering är området *Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik* vanligast förekommande (ca 40 procent av koncernerna), anger förslagsställaren, medan ca 20 procent bedriver *Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar*. Förslagsställaren anger dock att branschtillhörigheten bör tolkas med försiktighet eftersom den inte nödvändigtvis ger en rättvisande bild av i vilken bransch koncernen huvudsakligen verkar i. Förslagsställaren anger vidare att en branschindelning som bestäms efter enheten med störst omsättning ger en annan bild. Cirka 30 procent av de koncerner som bedöms omfattas av regelverket

rapporterar att de bedriver *Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar* medan drygt 25 procent av koncernerna faller inom tillverkning. Förslagsställaren anger dock att vilka av koncernerna och företagen som kommer att påverkas av respektive förslag dock är svårt, och i vissa fall omöjligt, att avgöra.

Regelrådet finner att förslagsställaren på ett tydligt sätt redogör vilka branscher som de berörda företagen tillhör samt hur många företag som påverkas. Regelrådet hade samtidigt önskat ytterligare information om de berörda företagens storlek.

Regelrådet finner således beskrivningen av berörda företag godtagbar trots önskvärda förtydliganden.

Påverkan på företagets kostnader och intäkter

Förslagsställaren bedömer att de administrativa kostnaderna för koncerner till följd av lagen om tilläggsskatt blir betydande, särskilt för koncerner med aktivitet i många stater och med många koncernenheter, vilket kan påverka konkurrensen mellan företag och missgynna stora koncerner. Förslagsställaren anger att förslaget om att förlänga den tillfälliga förenklingsregeln innebär möjlighet för koncerner att inte tillämpa lagen om tilläggsskatt fullt ut såvitt avser koncernenheter som hör hemma i lågskattjurisdiktioner. Förslaget innebär att en koncern inte behöver göra en fullständig beräkning av eventuell tilläggsskatt om den kan visa att den enligt en förenklad beräkning inte är lågbeskattad i en stat, bland annat med hjälp av uppgifter i den så kallade land-för-landrapporteringen¹, anger förslagsställaren. Syftet med detta anges vara att tillhandahålla ett förenklat förfarande för bedömningen av om tilläggsskatt ska betalas och ge de koncerner som omfattas av reglerna tid att anpassa sin interna hantering till de nya reglerna. För att uppnå syftet baseras beräkningarna bland annat på information i land-för-land-rapporten, som redan är tillgänglig för de berörda koncernerna.

Förslagsställaren bedömer att ca 30–45 av 150–160 av de koncerner som bedöms omfattas av direktivet inte behöver samla in ytterligare information och göra fullständiga beräkningar enligt regelverket för enheter i någon stat som de bedriver verksamhet i. Förslagsställaren bedömer att resterande koncerner behöver samla in och rapportera information för enheter i vissa stater. Eftersom de inte behöver göra fullständiga beräkningar i stater där de inte är lågbeskattade då den tillfälliga förenklingsregeln förlängs minskar dock rapporteringen betydligt, anger förslagsställaren. Förlängningen av den tillfälliga förenklingsregeln bedöms minska företagets administrativa kostnader betydligt jämfört med vad som annars hade varit fallet. Förslagsställaren anger att den tillfälliga förenklingsregeln i prop. 2023/24:32 bedömdes minska de administrativa kostnaderna med 87 procent per år så länge regelverket var på plats. Förslagsställaren anger att denna bedömning kvarstår och att företagets administrativa kostnader därför bedöms minska till ca 15–130 miljoner kronor per år så länge regelverket är i kraft.

Förslagsställaren anger vidare att den nya förenklingsregeln om kvalificerade skatteincitament innebär vissa ytterligare beräkningar för de multinationella koncerner som vill använda reglerna för kvalificerade skatteincitament eftersom hanteringen av dessa görs separat. Förslagsställaren anger att sådana beräkningar dock bygger på uppgifter som tas fram vid beräkningen av tilläggsskatt enligt de vanliga reglerna och bedömer därför att de inte

¹ En multinationell koncern med en omsättning om minst 7 miljarder kronor ska lämna en land-för-land-rapport med vissa uppgifter om koncernens verksamhet.

bör innebära någon nämnvärd ytterligare påverkan på företagens administrativa kostnad. Förslagsställaren anger att de övriga förslagen bedöms ha marginell påverkan på företagens administrativa kostnader.

Förslagsställaren anger att även om många företag kan planera sin verksamhet så att skattekostnaden hålls nere är det i praktiken kostsamt att dra nytta av skillnader i effektiva skattesatser. Av det skälet är det främst stora multinationella koncerner som har tillräckligt stora incitament och möjligheter att agera utifrån skillnader i effektiva skattesatser. Reglerna om minimibeskattnings gör att möjligheterna för de stora multinationella koncernerna att minska sina skattekostnader begränsas, vilket gör att konkurrenssituationen mellan stora och mindre koncerner förbättras.

Förslagsställaren bedömer att de offentliga finanserna inte påverkas nämnvärt. Förslagsställaren anger att det inte kan uteslutas att reglerna kan ha viss effekt på de svenska skatteintäkterna på sikt, men att osäkerheten kring effekterna i kombination med att dessa bedöms vara små, särskilt i förhållande till de samlade bolagsskatteintäkterna, leder till slutsatsen att förslagen har en försumbar offentligfinansiell effekt och att det framför allt är de administrativa kostnaderna för företag som påverkas. Förslagsställaren anger vidare att det komplexa regelverket tillsammans med den osäkerhet som finns i det statistiska underlaget och vad gäller den internationella implementeringen av minimibeskattningsdirektivet eller modellreglerna gör att bedömningarna i konsekvensanalysen är osäkra och ska tolkas med försiktighet. Detta gäller särskilt de kvantitativa delarna.

Regelrådet konstaterar att förslagsställaren beskriver påverkan på företagens kostnader kvalitativt och att det finns hänvisningar till tidigare genomförda beräkningar. Det framgår vidare att det finns en osäkerhet kring kvantifieringarna samt att den offentligfinansiella effekten bedöms som försumbar. Regelrådet finner beskrivningen av påverkan på företagens kostnader tydlig.

En beskrivning av påverkan på företagens intäkter saknas. Om förslagsställaren bedömer att det inte föreligger någon påverkan på företagens intäkter i detta fall så hade ställningstagandet behövt förklaras och motiveras.

Regelrådet finner beskrivningen av påverkan på företagens kostnader godtagbar. Regelrådet finner avsaknaden av en beskrivning av påverkan på företagens intäkter bristfällig.

Påverkan på konkurrens

Förslagsställaren anger att reglerna om minimibeskattnings gör att möjligheterna för de stora multinationella koncernerna att minska sina skattekostnader begränsas, vilket innebär att konkurrenssituationen mellan stora och mindre koncerner förbättras. Förslagsställaren anger att reglerna utformades på ett sådant sätt att om en koncern har verksamhet i någon stat som inför reglerna om minimibeskattnings så behöver koncernen i princip betala lika mycket tilläggs-skatt oavsett omfattning eller form av aktiviteter i de staterna. I och med de nya förenklingsreglerna behandlas en koncern annorlunda när moderföretag hör hemma i en stat med ett godkänt parallellt minimibeskattnings-system. Förslagsställaren anger att IF i januari 2026 har godkänt USA:s regler i detta avseende men att det för närvarande är oklart vilka andra stater som kan komma att godkännas. Förslagsställaren anger att koncerner vars moderföretag hör hemma i Sverige riskerar att hamna i en konkurrensmässigt sämre situation jämfört med koncerner med moderföretag i stater med s.k. side-by-side system och att koncerner vars moderföretag hör hemma i Sverige skulle kunna få högre skattekostnader och

administrativa kostnader när de har verksamhet i en stat som inte har infört reglerna om minimibeskattnig. Samtidigt kan koncerner med moderföretag som hör hemma i en stat med ett godkänt parallellt minimibeskattningsystem däremot fortsätta att använda mer förmånliga strukturer för att minska sina totala skattekostnader, behålla större flexibilitet i sina globala investeringar och därmed ha en konkurrensmässigt bättre position jämfört med koncerner med moderföretag som hör hemma i Sverige eller stater som har infört reglerna om minimibeskattnig, anger förslagsställaren.

Vidare anges att de nya reglerna om kvalificerade skatteincitament i de administrativa riktlinjerna från januari 2026 medför att sådana skatteincitament i andra stater blir mer förmånligt behandlade i reglerna om minimibeskattnig vilket ökar trycket att införa liknande kvalificerade incitament i de stater som inte har det. Nya incitament förväntas införas i ett globalt perspektiv och stater med befintliga incitament kan förväntas göra dessa mer generösa. Förslagsställaren anger att ett av de starkaste skälen till att införa minimiskatteregler var att minska staternas möjlighet att konkurrera om investeringar genom olika skattemässiga incitament, men att möjligheter att konkurrera genom skattemässiga incitament kommer öka med den nya behandlingen. Förslagsställaren anger att Sverige för närvarande inte har några incitament som kan omfattas av de föreslagna reglerna om kvalificerade skatteincitament. Ur svenskt perspektiv påverkar förslaget om nya regler för kvalificerade skatteincitament i lagen om tilläggsskatt främst konkurrensen mellan olika multinationella koncerner vars moderföretag hör hemma i Sverige och som har koncernenheter i olika stater, anger förslagsställaren. Förslaget medför en konkurrensfördel för de koncerner som använder kvalificerade skatteincitament i stater utan en godkänd regel för nationell tilläggsskatt.

Förslagsställaren bedömer sammantaget att de administrativa riktlinjerna från januari 2026 innebär en större möjlighet för stater att attrahera investeringar genom olika former av skattekonkurrerande åtgärder som får genomslag i reglerna om minimibeskattnig. Förslagsställaren bedömer att regler om kvalificerade skatteincitament och förenklingsregler för s.k. side-by-side system i lagen om tilläggsskatt innebär konkurrensfördelar för multinationella koncerner med koncernenheter i stater utan godkända system för tilläggsskatt. Förslagen innebär enligt förslagsställaren att den tilläggsskatt som multinationella koncerner tidigare hade behövt betala i Sverige som följd av en låg effektiv skatt i andra stater under vissa omständigheter blir lägre.

Regelrådet finner beskrivningen av påverkan på konkurrensen mycket tydlig och därmed godtagbar.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Förslagsställaren anger att reglerna om minimibeskattnig gör att möjligheterna för de stora multinationella koncernerna att minska sina skattekostnader begränsas, vilket gör att konkurrenssituationen mellan stora och mindre koncerner förbättras. Konsekvensutredningen saknar dock en redogörelse av särskilda hänsyn till små och medelstora företag.

Regelrådet konstaterar att det saknas tydlig information om berörda företags storlek och hur företag av olika storlek påverkas av de föreslagna reglerna. Utifrån förslagsställarens beskrivningar i konsekvensutredningen tycks framför allt stora företag påverkas av reglerna, samtidigt som konkurrenssituationen mellan små och stora företag dock kan påverkas. Om en beskrivning av särskilda hänsyn till små och medelstora företag inte bedöms aktuell hade förslagsställaren behövt förklara och motivera detta i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner avsaknaden av en beskrivning av särskilda hänsyn till små och medelstora företag bristfällig.

Åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter

Konsekvensutredningen saknar en beskrivning av åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter.

Regelrådet konstaterar att en beskrivning av åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter saknas. I detta fall konstaterar dock Regelrådet att förslaget framför allt syftar till att förenkla regelverket och att de administrativa kostnaderna för företag som en följd av detta väntas minska. I detta fall finner Regelrådet därför att det inte är någon avgörande brist att en beskrivning saknas. Regelrådet ser det dock som önskvärt med en kompletterande förklaring och motivering till varför delaspekten saknas i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner avsaknaden av en beskrivning av åtgärder för att begränsa kostnader och andra effekter godtagbar, trots önskvärda förtydliganden.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren föreslår att lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2027 och att bestämmelserna ska tillämpas första gången för beskattningsår som börjar närmast efter den 31 december 2026 eller, i fråga om svenska handelsbolag, räkenskapsår som börjar närmast efter den 31 december 2026. Vidare anges att information om de nya bestämmelserna bör tillhandahållas inom ramen för övrig information om modellreglerna och lagen om tilläggsskatt. Förslagsställaren anger att Skatteverket förutsätts uppdatera sina informationsmaterial och vidta lämpliga informationsinsatser.

Regelrådet finner beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser tydlig och därmed godtagbar.

Hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Förslagsställaren anger att förslagen kopplade till de administrativa riktlinjerna ur ett konsekvensanalysperspektiv bör tolkas och utvärderas tillsammans med de befintliga bestämmelserna i lagen om tilläggsskatt. Det saknas dock ytterligare information om hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas.

Konsekvensutredningen saknar en beskrivning av hur och när konsekvenserna kan utvärderas. Visserligen framgår att de administrativa riktlinjerna bör utvärderas tillsammans med de befintliga bestämmelserna i lagen om tilläggsskatt, men det är för Regelrådet oklart hur de förslag som lämnas i promemorian kan utvärderas och när, varför en komplettering med denna information hade behövts.

Regelrådet finner beskrivningen av hur och när konsekvenserna kan utvärderas bristfällig.

Överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Diverse beskrivningar av berörd EU-rätt finns i olika avsnitt i remissen. Bland annat anges att förslaget ligger så nära internationella åtaganden som möjligt och att alternativa lösningar därför saknas.

Regelrådet konstaterar att konsekvensutredningen innehåller beskrivningar av EU-rätten och huruvida förslaget förhåller sig till denna. Regelrådet finner beskrivningen av överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven godtagbar.

Övrigt som Regelrådet vill framföra

Regelrådet har inget övrigt att framföra i detta ärende.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 3 juni 2026.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Lars Silver och Roland Sigbladh.

Ärendet föredrogs av Erik Palm.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Erik Palm
Föredragande