

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över EU-kommissionens förslag till direktiv om snabbare och säkrare skattelättnad vid överskjutande källskatt

Regelrådet har fått möjlighet att yttra sig över rubricerat förslag till direktiv om snabbare och säkrare skattelättnad vid överskjutande källskatt. Regelrådet har i uppgift att bistå regelgivare, om dessa begär det, med att granska konsekvensutredningar till förslag från Europeiska unionen som bedöms få stor påverkan för företag i Sverige och lämna råd om vad en svensk konsekvensutredning bör innehålla. Regelrådet har därför översiktligt granskat EU-kommissionens konsekvensutredning SWD(2023)216 och dess sammanfattning SWD(2023)217.

Kommissionen beskriver att många EU-länder tar ut källskatt när utdelningar och ränta på värdepapper betalas till en investerare utan hemvist i landet. Denna skatt tas dock i allmänhet ut med en skattesats som är högre än den reducerade skattesats som en investerare utan hemvist i landet har rätt till enligt det relevanta skatteavtalet eller nationell lagstiftning. Kommissionen beskriver vidare att investerare utan hemvist i landet behöver lämna in en ansökan om återbetalning av den överskjutande skatt som innehållits i det EU-land från vilket betalningen görs (ursprungslandet), för att på så sätt undvika dubbelbeskattning. Kommissionen anger att de nuvarande förfarandena för återbetalning av källskatt på utdelningar och räntebetalningar till investerare utan hemvist i landet är ineffektiva, vilket leder till kostsamma och långdragna återbetalningsförfaranden och att risken för skattefusk är hög, vilket leder till inkomstbortfall för medlemsstaterna.

Inför framtagandet av förslaget har kommissionen undersökt tre olika alternativa lösningar. Alternativ 1 är att ett gemensamt elektroniskt EU-intyg om skatterättslig hemvist inrättas samt att standardiserad rapportering införs. Alternativ 2 är alternativ 1 plus ett system för källskattelättnad. Alternativet skulle göra det möjligt att tillämpa reducerade skattesatser enligt dubbelbeskattningsavtal eller nationella regler direkt vid tidpunkten för betalningen av utdelningen eller räntan. Alternativ 3 är ett system för snabb återbetalning inom en fastställd tidsram och/eller källskattelättnad. Här ges medlemsstaterna ett val att antingen implementera ett system för snabba återbetalningar (Quick Refund System) eller direktnedsättning av källskatt vid utbetalningen (Relief at Source). Av dessa alternativ förordar kommissionen alternativ 3.

Kommissionen har tagit fram en konsekvensanalys av förslaget (SWD(2023)216) samt en sammanfattning av denna (SWD(2023)217). I den sammanfattande konsekvensbedömningen konstaterar kommissionen att det råder bred enighet bland berörda parter om de problem som uppstår till följd av de olika källskatteförfarandena i EU-länderna och om behovet av EU-åtgärder för att ta itu med detta. Kommissionen anger att de viktigaste intressentgrupperna dock har olika åsikter om möjliga alternativ för att göra på bästa sätt komma till rätta med problemen. Kommissionen beskriver att investerare och

finansförmedlare ansåg att källskattelättnader skulle ge de bästa resultaten, till exempel tidig skattelättnad för investerare och en begränsad börda för förmedlare. Vad gäller medlemsstaternas synpunkter så anger kommissionen att medlemsstaterna, i de konsultationer som har ägt rum, har uttryckt sitt stöd för införandet av ett gemensamt EU-omfattande elektroniskt intyg om skatterättslig hemvist.

I den sammanfattande konsekvensbedömningen redogör kommissionen för förslaget förväntade ekonomiska konsekvenser. För investerare väntas förslaget inte medföra ytterligare kostnader, eftersom de redan måste lämna in handlingar för återbetalning av källskatt. För skatteförvaltningar anger kommissionen att de största kostnaderna är kopplade till de processer som krävs för att utfärda och kontrollera elektroniska intyg om skatterättslig hemvist, vilka av kommissionen uppskattas till 4,9–54 miljoner euro i utvecklingskostnader och 0,97–10,8 miljoner euro i återkommande kostnader, samt förbättrade rapporteringssystem, som beräknas medföra 18,2 miljoner euro i genomförandekostnader och 3,5 miljoner euro i återkommande årliga kostnader. För finansförmedlare förväntas kostnaderna för att inrätta mekanismen för att uppfylla kraven i alternativ 3 uppgå till 75,9 miljoner euro i genomförandekostnader och 13 miljoner euro i återkommande kostnader. Vidare redogör kommissionen för förväntade makroekonomiska effekter. Kommissionen anger att eftersom dubbelbeskattningen kommer att minska så kommer medlemsstaterna att drabbas av en minskning av skatteintäkterna på uppskattningsvis 2,2 miljarder euro, kommissionen anger att detta skulle kunna uppvägas av förebyggande av bedrägerier.

Under kommissionens offentliga konsultation om förslaget har, vad Regelrådet känner till, ett svar inkommit från en svenska aktör. Svensk värdepappersmarknad (SSMA) anger i sitt svar att man ser positivt på att förslaget läggs fram då detta är något man har drivit på för under en längre tid och att effektivare, snabbare och mindre komplexa procedurer kan öka svenska investerares investeringar i andra EU-länder såväl som investeringar från medborgare från övriga EU i svenska värdepapper. SSMA har i övrigt en del synpunkter på förslaget som beskrivs vidare i inspelet, en sådan synpunkt gäller paragraf 2 och handlar om när medlemsstaterna inte får bevilja skattelättnad, vilket enligt förslaget gäller om utdelningen har betalats ut på en börsnoterad aktie som den registrerade ägaren förvärvat inom två dagar före ex-dagen, eller om betalningen av utdelningen på det underliggande värdepapper för vilket skattelättnad begärs är kopplad till ett finansiellt arrangemang som inte har avvecklats, löpt ut eller på annat sätt upphört att gälla vid ex-dagen. SSMA menar att denna bestämmelse påverkar möjligheten till investeringar särskilt för länder som idag erbjuder direktnedsättning av källskatt vid utbetalningen, vilket bland annat Sverige gör.

Nämnden för lagstiftningskontroll har yttrat sig över förslaget konsekvensutredning vid två tillfällen. Vid det första tillfället, i december 2022, avgav nämnden ett negativt yttrande. Nämndens andra yttrande, publicerat i maj 2023, var positivt men med reservationer. Nämnden konstaterade att konsekvensutredningen hade förbättrats men att den fortfarande hade brister. Bland annat ansåg nämnden att kommissionen inte beskrev de olika alternativen tillräckligt tydligt. Nämnden konstaterade att den nya konsekvensutredningen introducerade en ny möjlighet för medlemsstater att genomföra antingen ett system för snabba återbetalningar (Quick Refund System) eller direktnedsättning av källskatt vid utbetalningen (Relief at Source), vilket nämnden ansågs behöva förklaras. Nämnden menade vidare att det här nya förslaget ger medlemsstaterna ett val, vilket inte reflekteras i tillräckligt stor utsträckning i konsekvensutredningen och jämförelsen av de alternativa lösningarna. Nämnden ansåg även att konsekvensutredningen inte innehåller tillräckligt med information om de möjliga kostnader och kostnadsbesparingar som förslaget väntas leda till.

I Faktapromemoria 2022/23:FPM114 anger regeringen sin preliminära ståndpunkt. Regeringen anger bland annat att arbetet som syftar till att förhindra skatteflykt, skatteundandragande, aggressiv skatteplanering och skadlig skattekonkurrens välkomnas. Regeringen anser att EU-gemensamma förfaranden avseende källskatt kan förenkla hanteringen för både investerare och finansiella mellanhänder och därigenom minska den administrativa bördan, samtidigt som ett system med en rapporteringsskyldighet kan förbättra skatteförvaltningars möjligheter att upptäcka missbruk. Regeringen är därför på ett övergripande plan positiv till förslaget. Regeringen anser vidare att reglerna bör vara förutsebara, proportionerliga och träffsäkra utifrån syftet samt att en orimlig administrativ börda för skattskyldiga, skatteförvaltningar eller andra berörda aktörer ska undvikas. I redogörelsen av förslagets konsekvenser så hänvisar regeringen i stort till kommissionens konsekvensanalys. Regeringen konstaterar därutöver att vad gäller nationella konsekvenser så kommer förslaget sannolikt att medföra fler uppgifter för myndigheter, däribland Skatteverket, att utföra. Samtidigt förväntas EU-gemensamma förfaranden avseende källskatt med en ökad digitalisering förenkla Skatteverkets hantering på sikt och därmed frigöra resurser som kan läggas på sådana källskatteärenden som innebär en hög risk för fel. Regeringen gör ingen djupare analys över påverkan på svenska företag.

Sammantaget innehåller konsekvensutredningarna, såvitt Regelrådet kan se, inga analyser som tydliggör vad konsekvenserna av förslagen skulle bli för svenska företag. Regelrådet kan emellertid konstatera att förslagen kan komma att medföra betydande effekter för berörda företag och anser därför att kompletterande svenska konsekvensutredningar behöver upprättas snarast. Sådana bör innehålla en redovisning av de aspekter som återfinns i 7 § i förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, med särskilt fokus på vilka företag som kan komma att påverkas, vilka kostnader de olika bestämmelserna i kommissionens förslag medför för svenska företag samt hur konkurrensen och särskilt situationen för hur de små och medelstora företagen kan påverkas.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 26 oktober 2023.

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

Ärendet föredrogs av: Erik Palm



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Erik Palm
Föredragande