

Finansdepartementet
Erik Sjöstedt
Skatte- och tullavdelningen
103 33 Stockholm
Stockholm

Vår referens/dnr: SN2022-113

Er referens/dnr: Fi2022/02527

Stockholm, 2022-10-28

Remiss av promemorian Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall (utkast till lagrådsremiss)

Föreningen Svenskt Näringsliv har beretts tillfälle att avge yttrande över angivna promemoria och ansluter sig till vad Näringslivets Skattedelegation anfört i bifogat yttrande.

SVENSKT NÄRINGSLIV



Johan Fall



Claes Hammarstedt

Finansdepartementet
Erik Sjöstedt
Skatte- och tullavdelningen
103 33 Stockholm

Er referens/dnr: Fi 2022/02527

Stockholm, 2022-10-28

Remissyttrande

Remiss av promemorian Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall (utkast till lagrådsremiss)

Näringslivets Skattedelegation (NSD) har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerad promemoria och lämnar följande synpunkter.¹

Inställning

NSD avstyrker promemorians förslag om ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall och anser att frågan bör göras till föremål för utredning innan lagstiftningsåtgärder vidtas.

NSD:s ställningstagande baseras på den fortsatt bristfälliga beredningen, behovet av att det svenska regelsystemet inte avviker från internationell norm, att förslaget sannolikt inte är förenligt med EU rätten, samt att det medför ökad administration i form av dubbla kontrolluppgifter.

Sammanfattning

- **Beredningen.** NSD riktade allvarlig kritik mot den tidigare promemorian, Skatteverkets promemoria "Ändrad beskattning av inlösen- och återköpsförfaranden" från den 2 februari 2022, med hänvisning till brister i beredning, underlag för problemformulering samt konsekvensanalys. NSD noterar att finansdepartementet, utan att närmare redogöra för omfattningen av det eventuella problemet, nu har valt att begränsa förslaget till att endast omfatta inlösenaktier och avvakta med åtgärder avseende återköps- och inlösenrätter.

Någon ytterligare utredning eller beredning av frågan genom finansdepartementets försorg förefaller således inte ha skett, vilket innebär att man nu avser att

¹ Bankföreningen inkommer med eget remissvar.

NSD

N Ä R I N G S L I V E T S

S K A T T E -

D E L E G A T I O N

Skatteverkets partsinlaga ska läggas till grund för lagstiftning. NSD ställer sig kritisk till en sådan ordning, då den äventyrar rättssäkerheten i det att domstol senare ska tillämpa en lagstiftning utformad av en av parterna i skatteprocessen.

- **Förhållandet till internationell norm.** I promemorian anges att lagstiftningen sannolikt medför att förfarandet med inlösenaktier kommer att upphöra, vilket innebär att svenska bolag inte kommer att kunna återköpa aktier genom inlösenaktier, likt bolag i andra länder. Även om förfarandet med inlösenaktier, jfr statistik presenterad i promemorian (s. 36), inte har varit frekvent förekommande i Sverige, menar NSD att varje avvikelse från internationellt tillämpad standard medför en negativ inverkan på attraktiviteten i att investera i svenska bolag. En sådan prohibitiv effekt som avses uppnås genom lagändringen måste definitivt föregås av en noggrann och allsidig analys av problemområdet och omfattningen av eventuellt läckage.
- **Dubbelbeskattning.** För det fall att bolag ser inlösenaktier som ett instrument för att uppnå kommersiellt önskade mål, annat än skattemässiga överväganden, riskerar den föreslagna ordningen att leda till ett ökat antal fall av dubbelbeskattning. Detta eftersom en ensidig kvalificering av hela inlösenbeloppet som utdelning, kan resultera i att det svenska uttaget av källskatt överstiger den lokala kapitalvinstskatt som utgår på inlösenaktien, alternativt ges ingen reducering av den svenska källskatten för en eventuell kapitalförlust vid inlösen.
- **Potentiell oförenlighet med EU-rätten.** NSD menar vidare att den EU-rättsliga aspekten har behandlats för lättvindigt i promemorian. Promemorian har inte redogjort för frågan om den föreslagna förändringen resulterar i ett neutralt utfall om en aktieägare är obegränsat skattskyldig i Sverige eller begränsat skattskyldig bosatt inom EU. Det finns anledning att anta att det finns situationer där så inte är fallet, vilket skulle leda till att den föreslagna ordningen inte skulle vara förenlig med EU-rätten.
- **Ökade administrativa pålagor för utdelande bolag.** Den föreslagna förändringen innefattar ett krav på att utdelande bolag (samt Euroclear eller godkänd mellanhand) ska lämna kontrolluppgifter vid såväl tilldelning av inlösenaktie som vid faktisk inlösen.

Bakgrund

Finansdepartementet remitterade den 2 februari 2022 Skatteverkets promemoria "Ändrad beskattning av inlösen- och återköpsförfaranden". Förslaget innebar att inlösen respektive återköp av aktier skulle beskattas som utdelning vid tidpunkten för tilldelning, i stället för inom kapitalvinstsystemet.

Efter allvarlig kritik mot Skatteverkets förslag har finansdepartementet upprättat en ny promemoria som remitterats den 2 september 2022, med remisstid senast den 2 november 2022. Promemorian är i allt väsentligt baserad på Skatteverkets antaganden, med undantag för att förslaget endast omfattar en typ av inlösenförfarande.

Synpunkter

Beredningen

NSD har vid upprepade tillfällen påtalat behovet av ett förbättrat säkerställande av goda beredningsprocesser på skatteområdet.² Den nu remitterade promemorian utgör en omarbetning av Skatteverkets promemoria "Ändrad beskattning av inlösen- och återköpsförfaranden" som presenterades den 2 februari 2022.

NSD framförde omfattande kritik mot innehållet och förslaget i Skatteverkets promemoria. NSD var starkt kritiskt till att promemorian inte innehöll någon redogörelse av det påstådda problemets omfattning eller effekterna av den föreslagna beskattningsordningen. Vidare var den tekniska utformningen av regelverket gällande beräkningen av skattepliktig utdelning vid olika alternativ av inlösen respektive återköp oklar.

Att begränsningen av förslaget, i jämförelse med Skatteverkets promemoria, har marginell inverkan på utfallet, framgår tydligt av att den offentligfinansiella effekten beräknas uppgå till 0,54 miljarder kronor, jämfört med en offentligfinansiell effekt om 0,58 miljarder kronor enligt Skatteverkets förslag. Avgränsningen av förslaget till att nu endast omfatta vissa inlösenaktier skulle således ge en förändring i utfall om 40 miljoner kronor. Det är således inte fråga om någon egentlig begränsning av förslagets tilltänkta omfattning och finansiella utfall.

Målet med den föreslagna regleringen tycks i princip vara att göra förfarandet med inlösenaktier så oattraktivt att det upphör. NSD anser att den typen av "prohibitiv" lagstiftning måste föregås av en betydligt mer allsidig analys än vad som är fallet i båda de promemorior som har presenterats. Detta blir särskilt tydligt då promemorian i princip vilar på de antaganden som gjorts av Skatteverket och i mindre omfattning av finansdepartementet (s. 41).

"Ett inlösenförfarande förefaller vara mer komplicerat att genomföra och förenat med högre kostnader för det utdelande företaget jämfört med kontant utdelning. Förslaget bedöms minska antalet inlösenförfaranden och till följd av detta minska de administrativa kostnaderna för det utdelande företaget. Det kan finnas företag som även i frånvaro av skattemässiga skäl väljer att genomföra inlösenförfaranden, men bedömningen är att det endast kommer att röra sig om enstaka fall. Dessa företag behöver sätta sig in i de nya reglerna. De ökade kostnader detta ger upphov till bedöms vara begränsade och ska ses mot bakgrund av att det är frivilligt att genomföra värdeöverföring med inlösenaktier."

Det är vidare så att de beräkningar över offentligfinansiella effekter som gjorts i promemorian, utgår från arbiträra antaganden avseende begränsat skattskyldigas preferenser och beslut (s. 37).

² Rapport av Anders Hultqvist på uppdrag av Svenskt Näringsliv [Om beredningsprocessen för skattelag](#), september 2014.
Svenskt Näringsliv skrivelse [Behovet av en god beredningsprocess inom skattelagstiftningen](#), 14 maj 2020.

NSD

NÄRINGS- LIVETS SKATTE- DELEGATION

"För att bedöma den offentligfinansiella effekten krävs att vissa antaganden görs. I beräkningen antas att samtliga begränsat skattskyldiga personer som erhåller inlösenaktier genom aktiesplit med obligatorisk inlösen avyttrar inlösenaktierna i förtid. Det är svårt att se några skäl till att en begränsat skattskyldig skulle vilja hålla inlösenaktierna till inlösendatum för att då betala kupongskatt och genomgå en komplicerad hantering av återbetalning av den skatt som belöper på omkostnadsbeloppet. I den utsträckning detta sker i dag, bör det endast handla om enstaka fall."

Det gjorda antagandet förefaller innebära att utgångspunkten för beräkningen är att inlösenaktierna uteslutande säljs till obegränsat skattskyldiga, vilket i sin tur innebär att sådan obegränsat skattskyldig som förvärvat en inlösenaktie i dag blir beskattad inom kapitalvinstsystemet. I promemorian har det inte gjorts några antaganden kring hur detta kan påverka beräkningen av "skatteläckaget". Det finns inget underlag avseende "typisk" prissättning eller storlek på omsättning av inlösenaktier i promemorian, vilket är väsentliga ingångsvärden för att avgöra omfattningen av ett eventuellt problem.

Förslaget medför också finansiella effekter för obegränsat skattskyldiga, inklusive investmentsbolag. Dessa effekter beskrivs ytterst kortfattat (sid 38):

"...kommer den effektiva skattesatsen för obegränsat skattskyldiga att öka något."

Finansdepartementet har inte redogjort för i vilka situationer som det kan vara ändamålsenligt att utfärda inlösenaktier, utan helt utgått ifrån Skatteverkets uppfattning att allt sådant förfarande endast motiveras av skatteskäl och mer specifikt av kupongskatteskäl.

Att det möjligen skulle kunna vara ett sätt för bolag att skifta ut innehav i portföljbolag till aktieägarna har inte beaktats i promemorian, trots att två av de värdemässigt största inlösenssituationerna avsett just utskiftning av investeringar i intressebolag. Utan vidare redogörelse för annat än den relativa storleken har finansdepartementet, vid beräkningen av genomsnittet för 2018 -2021, tagit bort en post av inlösen (om 45 miljarder kronor) från år 2021.

Såvitt NSD har förstått bestod den inlösen just av en utskiftning av ett substantiellt innehav i ett portföljbolag. Samma bolag gjorde en liknande split och inlösen vid utskiftning av ett annat portföljbolag under 2019, också det med ett substantiellt värde, som dock fortsatt ingår i beräkningen av genomsnittet för de aktuella åren i promemorian. NSD har förstått att några enstaka fall svarar för den absolut största delen av hela volymen av överföringar under den aktuella perioden, något som talar mot att det skulle handla om systematiskt iscensatta transaktioner.

Enligt promemorian har inlösenförfarande i marknadsnoterade bolag genomförts vid 10 tillfällen under 2018 respektive 2020 och vid 11 tillfällen under 2019 och 12 tillfällen 2021. Detta ska ställas i relation till att det fanns 969 börsnoterade bolag vid utgången av juni 2021.

Enligt NSD:s uppfattning är underlaget i promemorian otillräckligt för att bedöma om det föreligger ett problem med skatteläckage i sådan omfattning att det bör föranleda en lagstiftningsåtgärd i enlighet med vad som föreslås. Om det efter närmare analys

NSD

N Ä R I N G S L I V E T S

S K A T T E -

D E L E G A T I O N

framkommer att det föreligger ett problem, anser NSD att frågan bör hanteras inom ramen för den pågående översynen av nu gällande kupongskattelag (1970:664, KupL.).

Internationell norm och dubbelbeskattning

Promemorian saknar en internationell utblick och jämförelse av motsvarande frågeställning i andra jämförbara länder. För svenskt vidkommande är det väsentligt att det svenska regelverket inte avviker från den internationella normen.

Enligt NSD saknas en kritisk analys av vilka konsekvenser som kan förväntas på kapitalimporten till Sverige vid en sådan lagändring som föreslås. Beskrivningen av samspelet mellan den ändrade svenska lagstiftningen, gällande skatteavtal samt beskattningsanspråken i de länder där aktieägare är hemmahörande är bristfällig. Därutöver saknas en EU-rättslig analys.

NSD är oroad över att ett genomförande av den föreslagna lagstiftningsåtgärden skulle leda till ett ökat antal fall av dubbelbeskattning, en ökad administrativ börda samt osäkerhet kring det finansiella utfallet av gränsöverskridande investeringar. Detta riskerar i sin tur att inverka negativt på internationella investeringar i svenska företag. En väl fungerande aktiemarknad med tillgång till internationellt kapital utgör en nödvändig förutsättning för svenska företags konkurrenskraft.

Denna risk blir påtaglig vid inlösen i samband med utskiftning av portföljbolag. En sådan transaktion kan kvalificera för en omstrukturering med uppskjuten beskattning i många jurisdiktioner (så också i Sverige), där anskaffningsvärdet på den inlösta aktien förs över till den erhållna aktien i portföljbolaget. För en sådan aktieägare kommer det inte att utlösas någon skatt i hemviststaten till följd av inlösenförfarandet, vilket betyder att det inte finns någon lokal skatt att få avräkning mot.

Ett uttag av svensk källskatt såsom för utdelning i samband med tilldelningen av en inlösenaktie medför därför en skattekostnad för en begränsat skattskyldig aktieägare, utan att den framtida kapitalvinsten reduceras. Att man enligt svenska regler anser att inlösenaktien har ett anskaffningsvärde som motsvarar utdelningens storlek har enligt NSD sannolikt ingen betydelse i aktieägarens hemvistland.

Även i en situation med inlösenaktier med kontantreglering finns det en stor risk för dubbelbeskattning. Vid beräkningen av en kapitalvinst på inlösenaktien är det sannolikt så att hemvistlandet fördelar en del av den samlade anskaffningskostnaden på den utställda inlösenaktien, vilket innebär att den lokala kapitalvinsten beräknas på ett lägre värde än den svenska källskatten, som enligt promemorian utgår på hela inlösenbeloppet.

Den svenska skatten, såsom för en utdelning vid tilldelningen av inlösenaktier, riskerar därför att överstiga kapitalvinstskatten i hemviststaten på "samma" transaktion, vilket då leder till en dubbelbeskattning, eftersom Sverige inte medger "återbetalning" av den skatt som belöper på anskaffningskostnaden.

NSD menar således att en förändrad syn på inlösen av aktier enligt det svenska regelverket riskerar att öka antalet fall av dubbelbeskattning.

EU-rättslig bedömning

NSD kan inte heller se att finansdepartementet gjort någon djupare analys av de EU-rättsliga överväganden som måste göras i samband med en lagändring i linje med det föreslagna. Den enda kommentaren kring frågeställningen vittnar om att man valt att bortse från de generella effekter som återgivits avseende dubbelbeskattning under punkten ovan (s. 45).

"En annan omständighet som har lyfts fram av vissa remissinstanser som EU-rättsligt problematisk är att begränsat skattskyldiga inte betalar skatt på kapitalvinst i Sverige och att den beräkningen därför inte kan ha en utjämnande funktion i förhållande till utdelningsbeskattningen. Genom att förslaget nu är begränsat till inlösenaktier vars inlösenbelopp är bestämt vid utdelningstillfället är bedömningen att de största problemen har undanröjts. Det kan uppkomma en viss skillnad om en begränsat skattskyldig avyttrar inlösenaktien innan inlösendagen för ett belopp som understiger inlösenbeloppet. Med hänsyn till den korta handelsperioden är dock bedömningen att dessa effekter är försumbara. Bedömningen är att de nu presenterade förslagen inte medför några konflikter med EU:s primär- eller sekundärrätt."

Det förefaller som att finansdepartementet helt bortser från den omständigheten att en beskattning av en i annat EU-land hemmahörande aktieägare, enligt en ny definition av utdelning i Sverige, blir beskattad för det fulla värdet av inlösenbeloppet, oavsett beskattningskonsekvenserna av en kapitalvinst/förlust på inlösenaktierna jämfört med den beskattning som en i Sverige boende aktieägare åtnjuter. En aktieägare hemmahörande i Sverige kommer att ges bättre förutsättningar till skatteutjämning mellan kapitalförluster, samt räntekostnader i förhållande till den "nya" utdelningen som uppstår vid tilldelning av inlösenaktier.

Ökad administration

Det föreslagna förfarandet med att lämna kontrolluppgifter vid såväl tilldelning som vid inlösen av inlösenaktie kommer att leda till ökad administrativ börda för utdelande bolag.

Avslutning

NSD anser inte att finansdepartementet, endast genom att hänvisa till Skatteverkets promemoria, visat att den föreslagna förändringen är motiverad. Det finns ingen proportionalitet mellan de föreslagna förändringarna och det problem som framställs i promemorian. Mot bakgrund av det ovan anförda avstyrker NSD Skatteverkets förslag.

NÄRINGS LIVETS SKATTEDELEGATION



Johan Fall



Claes Hammarstedt