

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen, Enheten för skatteadministration, skatteavtal och tullfrågor
103 33 Stockholm
Linda Bolund Thornell

Stockholm
2019-04-24

Ert dnr
Fi2019/00102/S3

Vårt dnr
2019/012

Remissvar angående betänkandet Rapporteringspliktiga arrangemang – ett nytt regelverk på skatteområdet (SOU 2018:91)

Näringslivets Regelnämnd NNR har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan nämnd remiss och anför följande;

Bakgrund

Det finns sedan den 25 maj 2018 en ändring i Rådets direktiv 2011/16/EU vad gäller automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning som rör rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang (nedan DAC 6). För implementering av DAC 6 i Sverige lägger nu Regeringen fram en lag om rapporteringspliktiga arrangemang och förslag till ändring i lag (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet med flera.

Det föreslagna svenska regelverket ska dock utöver gränsöverskridande arrangemang även omfatta rent inhemska arrangemang. NNR menar att detta utgör en kraftfull överimplementering av DAC 6.

De aktörer som berörs av förslagen är i första hand rådgivare, som föreslås bli uppgiftsskyldiga när det gäller rapporteringspliktiga arrangemang. Även användare av sådana arrangemang kan i vissa fall bli uppgiftsskyldiga.

För att arrangemang ska vara rapporteringspliktiga krävs att de uppvisar minst ett av några så kallade kännetecken, som indikerar att det kan finnas en risk för skatteundandragande. Bland dessa kännetecken kan nämnas omvandling av inkomst, användning av förvärvat företags underskott och standardiserade arrangemang. När det gäller överimplementeringen, d.v.s. arrangemang som inte är gränsöverskridande föreslås ett undantag för arrangemang vars skattemässiga effekter är en direkt och förutsedd följd av skattelagstiftningen. Vad detta

sistnämnda innebär i praktiken avses framgå när Skatteverket presenterar sina föreskrifter i ämnet.

Problembeskrivning

Av utredningen framgår att det huvudsakliga syftet med förslagen är att motverka aggressiv skatteplanering. Utredningens bedömning är dock att skattefusk endast i begränsad omfattning kan motverkas av den föreslagna uppgiftsskyldigheten. En siffra som anges i detta sammanhang är att skattebortfallet uppskattas till fyra procent av skatten på företagsvinster.

Ett problem som utredningen noterar är att Skatteverket inte får tillräcklig information om nya skatteupplägg förrän i ett relativt sent skede när uppläggen redan fått stor spridning.

NNR noterar att man i betänkandet svepande skriver ”att skatteintäkter går förlorade till följd av aggressiv skatteplanering torde dock inte vara ifrågasatt”. NNR menar att storleken på förlorade skatteintäkter måste ställas mot den beräknade förlusten i kostnader för dels berörda myndigheter och dels företagen i Sverige. NNR frågar sig också i detta sammanhang om uttalandet ska tolkas som att skatteintäkter går förlorade till följd av aggressiv *gränsöverskridande* skatteplanering, samtidigt som inhemsk skatteplanering inte förorsakar något skattefel. Detta måste klargöras.

Konsekvenser

Angående konsekvenser av förslagen menar NNR att avvägningen mellan den ekonomiska nyttan med förslagen mot kostnaderna är ett bra sätt att inleda analysen.

Nyttan

NNR menar att den ekonomiska nyttan är bristfälligt analyserad där den enda siffra som NNR kan finna är ”fyra procent av skatten på företagsvinster” angående den *gränsöverskridande* aggressiva skatteplaneringen (NNR läser här in att det handlar om internationella storkoncerner – väsensskilda från svenska förhållanden). Vilka kostnader som gäller för den inhemska aggressiva skatteplaneringen kan NNR inte finna några uppgifter om. Däremot skriver utredningen på sidan 340 svepande ”att skatteintäkter går förlorade till följd av aggressiv skatteplanering torde dock inte vara ifrågasatt”. NNR menar att så mycket väl kan vara fallet men att resonemanget inte kan avbrytas efter detta påstående. Nästa helt avgörande fråga är hur stora skatteintäkter som går förlorade. NNR frågar sig vilken storleksordning på skattebortfallet som utredningen tar som intäkt för att gå vidare i analysen och titta på kostnaderna. Handlar det om 1 miljon eller 1 miljard?

Kostnader

När det gäller den andra sidan av analysen, kostnaderna, finns siffror redovisade när det gäller tidsåtgången för att göra en inrapportering och fylla i formuläret. Den siffra som räknas fram är ca 150 miljoner kronor för hela rådgivningsbranschen. Angående kostnaden för att upprättande av rutiner och system inom företagen för att identifiera rapporteringspliktiga arrangemang, gör utredningen bedömningen att dessa kostnader inte går att uppskatta. NNR menar att denna kostnad är så viktig i sammanhanget att stora ansträngningar i analysarbetet vore befogade. NNR menar att utredningen absolut måste kompletteras på denna punkt.

Efter att rutiner och system för bedömningar av olika arrangemang har upprättats måste dessa bedömningar kontinuerligt utföras och detta medför löpande kostnader. Utredningen bedömer att ett större rådgivningsföretag i snitt kommer att göra 520 inrapporteringar per år. NNR frågar sig hur många arrangemang som måste bedömas för att sälla ut dessa 520

rapporteringspliktiga. NNR utgår från att rådgivningsföretagen i största möjliga mån undviker att rekommendera rapporteringspliktiga arrangemang. Med denna utgångspunkt menar NNR att man bör kunna sluta sig till att dessa 520 inrapporteringar utgör en mycket liten andel av samtliga rekommenderade arrangemang. Det skulle således handla om en mycket stor mängd arrangemang som måste bedömas och varje bedömning har en arbetstid som det skulle kunna antagas en genomsnittlig kostnad för. Förutom vid rådgivningsföretagen krävs enligt de förslagna reglerna att varje företag självt gör en analys av om det finns några rapporteringspliktiga inhemska arrangemang inom företaget. Med tanke på att det finns ca 1,5 miljoner juridiska och fysiska personer som berörs av förslaget så bör det handla om en mycket stor mängd analyser. NNR efterlyser en analys på ett liknande eller annat sätt, innan underlagen kan ligga till grund för ett ställningstagande. Underlagen måste kompletteras.

Personligt ansvar för interna arrangemang

NNR noterar att förslaget inte bara ger ett ansvar att rapportera inhemska arrangemang för externa konsulter (ett rådgivningsföretag), utan att också interna rådgivare inom en koncern kan få detta ansvar. Detta skulle dessutom kunna komma att bli ett personligt ansvar i de fall det saknas avtal för rådgivningen, vilket det sällan gör i koncerninterna relationer. Det personliga ansvaret skulle dessutom kunna kryddas med personliga sanktionsavgifter, vilket ofelbart kommer att få konsekvenser. En anställd som riskerar personliga böter för rådgivning som han/hon utför i tjänsten kommer att reagera kraftfullt. En reaktion skulle kunna bli att helt avstå från att ge råd trots att förmågan och efterfrågan finns. Med försämrad intern rådgivning i skattefrågor ökar osäkerheten för företagen och den ekonomiska aktiviteten riskerar att gå ned. Konsekvenserna av det personliga ansvaret för interna rådgivare måste utredas grundligt och alternativa lösningar i ansvarsfrågan måste läggas fram, innan det är möjligt att ta ställning till förslagen.

Proportionen

Proportionen mellan den ekonomiska nyttan och den administrativa kostnaden måste vara positiv för att förslaget ska kunna övervägas, särskilt med tanke på hur ingripande förslagen riskerar att bli när det exempelvis gäller friheten att utforma sin verksamhet på det sätt som varje företagare finner lämpligast i det individuella fallet, både praktiskt och skattemässigt.

Praktiska konsekvenser - formuleringar

NNR vill också i detta sammanhang lyfta att konsekvenserna av förslagen i högsta grad är beroende av hur de formuleras. NNR noterar att "skattearrangemang" inte definieras i lagtexten utan att detta överläts till Skatteverket för ett föreskriftsarbete. Hur omfattande analys av varje potentiellt rapporteringspliktigt skattearrangemang som kommer att krävas är i stor utsträckning beroende av hur detsamma definieras. Konsekvenserna av förslagen kan således inte bedömas förrän hela bilden av regleringsförslagen står klar. Beslut om förslagen måste skjutas upp till dess klarhet kan uppnås. Ovanpå denna osäkerhet om tolkningen kommer det faktum att ekonomiska sanktioner föreslås utgå vid en felaktig analys från ett företags sida.

Praktiska konsekvenser - avstående

En drastisk konsekvens av ett genomförande av förslagen skulle kunna bli att företag avstår från verksamhet som medför komplicerade skattemässiga situationer. Företagare vill göra "rätt" och vill kunna anlita rådgivare som hjälper dem att göra "rätt" inom lagens ramar. Om rådgivare får svårare att fritt ge råd kan det mycket väl leda till att färre råd söks. Med en minskad rådgivning ökar osäkerheten för företagen. Vid osäkerhet ökar antalet ogenomförda

affärstransaktioner och den ekonomiska aktiviteten i samhället minskar. NNR menar att det är mycket allvarligt för samhället om företagens verksamhet ska styras av den skattemässiga komplikationsgraden och inte i första hand av den kommersiella gångbarheten i affären. Detta anser NNR innebära en mycket olämplig inskränkning i den fria företagsamheten.

En annan konsekvens av ett avstående från råd är att felaktig skattehantering i företagen ökar. Denna konsekvens är särskilt allvarlig med tanke på att den skulle drabba små och medelstora företag särskilt hårt eftersom de oftare anlitar extern rådgivning än har tillgång till egen expertis inom företaget.

Överimplementering

Angående överimplementeringen av direktivet, DAC 6, menar NNR att förslaget måste ändras så att enbart gränsöverskridande arrangemang berörs, i annat fall kommer svenska företag att missgynnas kraftigt vad gäller administrativa och andra kostnader, jämfört med företagen i andra EU-länder. Överimplementering måste undvikas, det anser både näringslivet i Sverige och en majoritet i Sveriges riksdag (Näringsutskottets betänkande 2018/19:NU7 ”EU-direktiv bör inte försämra företagens konkurrenskraft”) såvida det inte finns mycket starka, väl utredda och analyserad skäl för att gå utöver direktivet i fråga.

Slutsats

NNR finner att underlaget på inget sätt visat att förslaget är legitimt och är kostnadseffektivt. Problemformuleringen är svag och det finns inget som pekar att detta skulle vara en balanserad och evidensbaserad lösning. Mot denna bakgrund avstyrker vi förslaget om inhemska arrangemang som presenteras i rapporten. Avstyrkandet skulle stärkas ytterligare av de fakta som NNR bedömer skulle framkomma om utredningen kompletterades på de punkter ovan där brister har uppmärksammats.

NNR anser att överimplementering som huvudregel bör undvikas då det leder till ökade olikheter och minskad transparens om vilka regler som gäller på den inre marknaden. Några skäl som motiverar en överimplementering har inte redovisats i utredningen. Även mot denna bakgrund avstyrker vi förslaget om inhemska arrangemang som presenteras i rapporten

Näringslivets Regelnämnd NNR

August Liljeqvist