

Skatteutskottets yttrande 2022/23:SkU7y

Ökad transparens för stora företags skattebetalningar

Till civilutskottet

Civilutskottet har gett skatteutskottet tillfälle att senast den 2 maj 2023 yttra sig över proposition 2022/23:88 Ökad transparens för stora företags skattebetalningar och den följdmotion som väckts med anledning av propositionen. Skatteutskottet har beslutat att yttra sig över propositionen och över kommittémotion 2022/23:2373 av Katarina Luhr m.fl. (MP).

Skatteutskottet föreslår att civilutskottet tillstyrker regeringens förslag. Utskottet anser därmed att civilutskottet bör avstyrka motionsförslaget.

I yttrandet finns en avvikande mening (V, MP).

Utskottets överväganden

Bakgrund

Kommissionen presenterade den 12 april 2016 ett förslag till direktiv om ändring av direktiv 2013/14/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer. Förslaget innebar att multinationella företag verksamma inom EU med en omsättning som överstiger 750 miljoner euro ska utarbeta en land-för-land-rapport om sin världsomspännande verksamhet. Rapporten skulle enligt förslaget göras tillgänglig för allmänheten på företagets webbplats eller hos bolagsregistret i den stat där den ska tillgängliggöra rapporten har sin hemvist. Det huvudsakliga syftet med förslaget var enligt kommissionen att motverka aggressiv skatteplanering och skatteundandraganden. Förslaget angavs också bidra till EU:s politik för företagens sociala ansvarstagande, tillväxt och jobb. Offentlig granskning kunde enligt kommissionen stärka dels allmänhetens förtroende, dels företagens sociala ansvarstagande att bidra till välfärden genom att betala skatt i det land där de är verksamma. Förslaget angavs också främja en bättre underbyggd debatt om potentiella brister i skattelagstiftningen. Förslaget antogs med en delvis ändrad utformning den 24 november 2021.

Rådets rättstjänst yttrade sig den 11 november 2016 om den rättsliga grunden till förslaget och angav att artikel 50.1 i EUF-fördraget inte är en lämplig rättslig grund för kommissionens förslag. Eftersom såväl förslagets syfte som dess innehåll avser ”bestämmelser om skatter och avgifter” ansåg rättstjänsten att förslaget måste grunda sig på artikel 115 i EUF-fördraget.

Regeringen presenterade den 17 maj 2016 faktapromemoria 2015/16:FPM81 Direktiv om öppen land-för-land-rapportering. I promemorian anger regeringen bl.a. följande i den preliminära svenska ståndpunkten:

Regeringen välkomnar att det inom ramen för OECD/BEPS har tagits fram en global standard för utbyte av land-för-land-rapporter mellan skattemyndigheterna. Detta globala samarbete kan anses vara centralt för att uppnå syftet och målen för BEPS-arbetet. Regeringen välkomnar också de ändringar i direktiv 2011/16/EU som ger oss en reglering på EU-nivå av utbyte mellan skattemyndigheterna av land-för-land-rapporter. Regeringen anser att det är av största vikt att det som uppnåtts inom OECD inte äventyras, utan att tvärtom allt fler länder ansluter sig till den globala standarden. En öppen land-för-land-rapportering riskerar att motverka detta.

Kommissionen har som rättslig grund för förslaget angivit den artikel som användes i det ursprungliga redovisningsdirektivet, artikel 50.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut i rådet fattas därmed med kvalificerad majoritet. Regeringen ifrågasätter valet av rättslig grund. Det är fråga om harmonisering av skatteregler som framförallt är medlemsstaternas befogenhet. Beslut på detta område ska fattas med enhällighet enligt artiklarna 113 och 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Med skatteregler avses inte bara sådant

som gäller materiell skatterätt utan även skatteförfarandet. Det behöver alltså inte vara fråga om harmonisering av skatter för att krav på enhällighet ska föreligga. Sådana frågor bör dessutom behandlas i rådskonstellationen som har ansvar för skattefrågor.

Regeringen avser att bevaka så att inte krav införs så att företag tvingas avslöja företagshemligheter.

Statssekreterare Leif Jakobsson med medarbetare informerade skatteutskottet om förslaget den 28 november 2019. Regeringen presenterade följande förslag till svensk ståndpunkt:

Frågan avser harmonisering av skatteregler som framförallt är medlemsstaternas befogenhet. Beslut på detta område fattas med enhällighet enligt artiklarna 113 och 115 i EU-fördraget. Skattefrågor bör behandlas i rådskonstellationen som har ansvar för skattefrågor och med det beslutsförfarande som gäller för skattefrågor. Sverige anser inte att förslaget är färdigbehandlat och bör därför motsätta sig förslaget.

Vid information och samråd i EU-nämnden den 22 november 2019 presenterade regeringen förslaget till svensk ståndpunkt som presenterats i skatteutskottet den 21 november (se ovan). Kristdemokraterna anmälde en avvikande mening som även Vänsterpartiet ställde sig bakom enligt följande:

Vi anser att den sista meningen i ståndpunkten bör bytas ut och att det istället bör föras in en ny mening som lyder: Sverige bör verka för en EU-gemensam lagstiftning om offentlig land-för-land-rapportering för multinationella företag.

Vid Konkurrenskraftsrådets möte den 28 november 2019 diskuterades förslaget om offentlig land-för-land-rapportering. Luxemburg, Lettland, Irland, Cypern, Slovenien, Estland, Österrike, Tjeckien, Ungern, Malta och Sverige kunde inte stödja en allmän inriktning vad gällde förslaget om offentlig land-för-land-rapportering eftersom dessa medlemsstater ansåg att det var fel rättslig grund. Sverige framförde vidare att det är ett förslag som handlar om skattefrågor och därför bör beslutas med enhällighet enligt det särskilda lagstiftningsförfarandet och därmed diskuteras i Ekofinrådet.

Vid Ekofinrådets möte den 5 december 2019 hölls en lagstiftnings-överläggning om direktivet vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (frågan om offentlig land-för-land-rapportering). Sverige betonade vikten av att förslag om skatteregler ska beslutas med enhällighet och behandlas av Ekofinrådet.

Statssekreterare Fredrik Olovsson med medarbetare informerade utskottet om förslaget den 26 november 2020. Regeringen presenterade samma förslag till svensk ståndpunkt som regeringen angav i faktapromemoria 2015/16:FPM81, Direktiv om öppen land-för-land-rapportering (se ovan).

Vid information och överläggning i skatteutskottet den 20 april 2021 presenterade statssekreterare Fredrik Olovsson med medarbetare följande förslag till svensk ståndpunkt:

Förslaget avser harmonisering av skatteregler som framförallt är medlemsstaternas befogenhet. Beslut på detta område fattas med enhällighet enligt artiklarna 113 och 115 i EUF-fördraget. Skattefrågor ska

behandlas i rådskonstellationen som har ansvar för skattefrågor och med det beslutsförfarande som gäller för skattefrågor.

Det är viktigt att de negativa effekterna av direktivet för det internationella samarbetet avseende informationsutbyte minimeras. Vad gäller direktivets innehåll så är det viktigt att de negativa effekterna för företagens konkurrenskraft och administrativa börda minimeras. Direktivet får därför inte försämrats i väsentliga delar jämfört med det som rådet kommit överens om.

Det fanns stöd i utskottet för den av regeringen redovisade ståndpunkten. Vänsterpartiet anmälde följande avvikande ståndpunkt:

Vi är mycket positiva till att det går framåt till förhandlingar. Vi har inga invändningar till offentlig land-för-land-rapportering och processen framåt.

Den 24 november 2021 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2021/2101 om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer. Regeringen beslutade i juni 2021 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå de författningsändringar som behövs för att anpassa svensk rätt till direktivet. Utredningen antog namnet Utredningen om skattetransparens och några redovisningsfrågor. Utredningen överlämnade i juni 2022 sitt delbetänkande Inkomstskatterapporter och några redovisningsfrågor (SOU 2022:29).

Propositionen

Offentliggörande av inkomstskatteuppgifter

I november 2021 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2021/2101 om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (nedan direktivet). Direktivet innebär att multinationella koncerner och företag verksamma inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) med årliga intäkter på mer än 750 miljoner euro, eller motsvarande, ska ta fram en rapport om sina inkomstskatteuppgifter och göra den offentlig. Informationen i rapporten ska redovisas för varje land i EES som företaget betalar skatt i. Uppgifter ska också lämnas om verksamhet i de jurisdiktioner som finns med på EU:s förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet (dvs. även i länder utanför EES). Rapporten ska offentliggöras genom att ett företag inom koncernen ger in den till en ansvarig registreringsmyndighet i ett land inom EES. Direktivet syftar till att öka insynen i företag och att öka transparensen och den offentliga granskningen av företags inkomstskatteuppgifter.

För att kunna genomföra rådets direktiv föreslår regeringen att det i en ny lag ska införas bestämmelser om att multinationella koncerner och företag med årliga intäkter på mer än 8 miljarder kronor ska upprätta och offentliggöra en rapport med uppgifter om den inkomstskatt som de betalar i olika länder.

Rapporten ska enligt förslaget offentliggöras genom att den ges in till Bolagsverket. Om inkomstskatterapporten inte ges in i tid, ska Bolagsverket

kunna rikta vitesförelägganden mot personer i företagets ledning. Bolagsverket ska också kunna döma ut vitet.

Företaget ska dessutom enligt regeringens förslag hålla rapporten tillgänglig på sin webbplats.

Innehållet i inkomstskatterapporten

En rapport om inkomstskatteuppgifter ska enligt förslaget omfatta uppgifter om samtliga verksamheter för koncernen eller för företaget som inte ingår i en koncern.

De uppgifter som ska redovisas är bl.a. företagets eller koncernens intäkter, vinsten eller förlusten och vilken inkomstskatt som har betalats. Namnet på företaget som upprättar rapporten ska anges i rapporten och, när det är fråga om en koncern, namnet på det yttersta moderföretaget.

Tillfälligt utelämnande av vissa uppgifter

Direktivet ger medlemsstaterna en möjlighet att låta rapporteringsskyldiga företag tillfälligt utelämnas en eller flera uppgifter från inkomstskatterapporten. En förutsättning för utelämnande är att uppgifternas offentliggörande skulle allvarligt skada marknadspositionen för de företag som rapporten gäller. Företaget som utelämnar uppgifterna ska i rapporten tydligt ange vilka uppgifter som är utelämnade och ge en motiverad förklaring till utelämnandet. Uppgifter som utelämnas ska offentliggöras i en senare inkomstskatterapport inom fem år från den dag då uppgifterna ursprungligen utelämnades.

Det är enligt regeringen rimligt att inkomstskatterapporteringen sker på ett sätt som tillmötesgår intresset av information om stora företags skattebetalningar. Enligt regeringen finns det dock inte anledning att låta rapporteringen skapa onödiga konkurrensnackdelar för de företag som omfattas av rapporteringsskyldigheten. Även om utelämnandet av uppgifter i en inkomstskatterapport begränsar möjligheten att få tillgång till och granska informationen är denna begränsning endast tillfällig. Företaget måste offentliggöra uppgifterna i ett senare skede. En avsaknad av möjlighet att utelämnas uppgifter i inkomstskatterapporten skulle enligt regeringen kunna innebära att företag som är rapporteringsskyldiga i Sverige behöver offentliggöra konkurrens känslig information och att de på så sätt kan lida en konkurrensnackdel i förhållande till företag i länder där möjligheten att utelämnas uppgifter finns. Skälen för att företag bör ha möjlighet att tillfälligt få utelämnas uppgifter i inkomstskatterapporten får därför anses väga tyngre än skälen emot. Rapporteringsskyldiga företag bör därför enligt regeringen tillåtas att tillfälligt utelämnas uppgifter.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Direktivet ska vara genomfört senast den 22 juni 2023 (artikel 2.1). Den nya lagen och lagändringarna bör därför enligt regeringen träda i kraft den 22 juni 2023 och tillämpas första gången för det räkenskapsår som inleds närmast efter den 31 maj 2024.

Motionen

I kommittémotion 2022/23:2373 av Katarina Luhr m.fl. (MP) föreslås att regeringen bör gå längre än minimikravet i direktivet och att företag inte ska ha en möjlighet att utelämna vissa uppgifter i sina inkomstskatterapporter. Motionärerna anför att skatteflykt är ett allvarligt problem som kan underminera ekonomisk utveckling i utvecklingsländer såväl som i industrialiserade länder. Utvecklingsländer går varje år miste om stora summor på grund av skatteflykt. Ökad transparens när det gäller stora företags skattebetalningar bidrar enligt motionärerna till att motverka skatteflykt genom att ge möjlighet till ansvarsutkrävande. Motionärerna anför vidare att det därför är mycket olyckligt att EU-direktivet inte inkluderar en skyldighet att rapportera för varje enskilt land utanför EU. Detta underminerar möjligheterna för medborgare, journalister och civilsamhällesorganisationer att granska storföretags skatteinbetalningar i majoriteten av världens länder. Många utvecklingsländer undantas, vilket underlättar för stora företag att bedriva ekonomisk verksamhet i dessa länder utan att bidra till landets ekonomiska utveckling via rättvisa skatteinbetalningar. Denna typ av transparens krävs redan i banksektorn och borde utvidgas till alla sektorer. För att effektivt bidra till kampen mot skatteflykt är det därför viktigt att den rapporteringsskyldighet som införs är heltäckande. Motionärerna är kritiska till att regeringen i lagstiftningen väljer att inkludera ett kryphål som ger företag möjlighet att utelämna vissa uppgifter i inkomstskatterapporten om uppgifternas offentliggörande allvarligt kan skada deras marknadsposition. Uppgifterna måste sedan offentliggöras inom fem år och det är inte tillåtet att undanta uppgifter som kan hänföras till icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet. Denna möjlighet för storföretag att utelämna uppgifter om skatteinbetalningar riskerar att göra rapporteringen mindre effektiv i bekämpandet av skatteplanering och kan därigenom möjliggöra skatteflykt.

Utskottets ställningstagande

För att kunna genomföra rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/14/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer har regeringen föreslagit att det i en ny lag bl.a. ska införas bestämmelser om att multinationella koncerner och företag med årliga intäkter på mer än 8 miljarder kronor ska upprätta och offentliggöra en rapport med uppgifter om den inkomstskatt som de betalar i olika länder.

Utskottet vill inledningsvis erinra om vikten av att skattefrågor behandlas i den rådskonstellation som har ansvar för skattefrågor och med det beslutsförfarande som gäller för skattefrågor. Frågan om offentliggörande av inkomstskatteuppgifter avser harmonisering av skatteregler som framförallt faller inom medlemsstaternas befogenheter. Beslut på detta område ska fattas med enhällighet enligt artiklarna 113 och 115 i EUF-fördraget.

När det gäller regeringens förslag har utskottet inte något att anföra och föreslår att civilutskottet bör tillstyrka förslaget.

När det gäller frågan om möjligheten att utelämna vissa uppgifter från inkomstskatterapporten delar utskottet regeringens bedömning att en avsaknad av möjligheten att utelämna uppgifter i rapporten skulle kunna innebära att företag som är rapporteringsskyldiga i Sverige behöver offentliggöra konkurrenskänslig information och att de på så sätt kan lida en konkurrensnackdel i förhållande till företag i länder där möjligheten att utelämna uppgifter finns. Skälen för att företag bör ha möjlighet att tillfälligt få utelämna uppgifter i inkomstskatterapporten får därför anses väga tyngre än skälen emot.

Utskottet anser därmed att civilutskottet bör avstyrka motionsförslaget.

Stockholm den 26 april 2023

På skatteutskottets vägnar

Niklas Karlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Niklas Karlsson (S), Per Söderlund (SD), Hanna Westerén (S), Eric Westroth (SD), Fredrik Ahlstedt (M), Ida Ekeröth Clausson (S), David Lång (SD), Marie Nicholson (M), Ilona Szatmári Waldau (V), Cecilia Engström (KD), Bo Broman (SD), Cecilia Rönn (L), Sofie Eriksson (S), Crister Carlsson (M), Peder Björk (S), Helena Vilhelmsson (C) och Elin Söderberg (MP).

Avvikande mening

Avvikande mening (V, MP)

Ilona Szatmári Waldau (V) och Elin Söderberg (MP) anför:

Regeringen bör gå längre än minimikravet i direktivet och inte ge företag en möjlighet att utelämna vissa uppgifter i sina inkomstskatterapporter. Skatteflykt är ett allvarligt problem som kan underminera ekonomisk utveckling i utvecklingsländer såväl som i industrialiserade länder. Utvecklingsländer går varje år miste om stora summor på grund av skatteflykt. Ökad transparens när det gäller stora företags skattebetalningar bidrar till att motverka skatteflykt genom att ge möjlighet till ansvarsutkrävande. Det är därför mycket olyckligt att EU-direktivet inte inkluderar en skyldighet att rapportera för varje enskilt land utanför EU. Detta underminerar möjligheterna för medborgare, journalister och civilsamhällesorganisationer att granska storföretags skattebetalningar i majoriteten av världens länder. Många utvecklingsländer undantas, vilket underlättar för stora företag att bedriva ekonomisk verksamhet i dessa länder utan att bidra till landets ekonomiska utveckling via rättvisa skattebetalningar. Denna typ av transparens krävs redan i banksektorn och borde utvidgas till alla sektorer. För att effektivt bidra till kampen mot skatteflykt är det därför viktigt att den rapporteringsskyldighet som införs är heltäckande. Vi är kritiska till att regeringen i lagstiftningen väljer att inkludera ett kryphål som ger företag möjlighet att utelämna vissa uppgifter i inkomstskatterapporten om uppgifternas offentliggörande allvarligt kan skada deras marknadsposition. Uppgifterna måste sedan offentliggöras inom fem år och det är inte tillåtet att undanta uppgifter som kan hänföras till icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet. Denna möjlighet för storföretag att utelämna uppgifter om skattebetalningar riskerar att göra rapporteringen mindre effektiv i bekämpandet av skatteplanering och kan därigenom möjliggöra skatteflykt.