

Skatteutskottets betänkande 2020/21:SkU34

Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag att säga upp skatteavtalet mellan Sverige och Grekland som därmed upphör att gälla den 31 december 2021. Utskottet ställer sig vidare bakom regeringens förslag att anta en lag om att lagen om skatteavtal mellan Sverige och Grekland ska upphöra att gälla den 1 januari 2022.

I betänkandet finns fyra särskilda yttranden (M, SD, KD, L).

Behandlade förslag

Proposition 2020/21:137 Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	6
Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland.....	6
Särskilda yttranden	10
1. Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland (M).....	10
2. Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland (SD)	11
3. Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland (KD).....	11
4. Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland (L).....	11
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	13
Propositionen	13
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland

Riksdagen

a) godkänner att avtalet mellan Konungariket Sverige och Konungariket Grekland för undvikande av dubbelbeskattning och förhindrande av skatteflykt beträffande skatter å inkomst och förmögenhet sägs upp,

b) antar regeringens förslag till lag om upphävande av lagen (2019:1197) om skatteavtal mellan Sverige och Grekland.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:137 punkterna 1 och 2.

Stockholm den 6 maj 2021

På skatteutskottets vägnar

Jörgen Hellman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jörgen Hellman (S), Per Åsling (C), Niklas Wykman (M), Hillevi Larsson (S), Helena Bouveng (M), Eric Westroth (SD), Sultan Kayhan (S), Borianan Åberg (M), David Lång (SD), Patrik Lundqvist (S), Hampus Hagman (KD), Anna Vikström (S), Gulan Avcı (L), Anne Oskarsson (SD), Rebecka Le Moine (MP), Kjell Jansson (M) och Ciczie Weidby (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2020/21:137 Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland. Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag återges i bilaga 2.

I ärendet har det inte väckts några motioner.

Bakgrund

Skatteavtalet med Grekland undertecknades den 6 oktober 1961. Det införlivades i svensk rätt genom kungörelsen (1963:497) om tillämpning av ett mellan Sverige och Grekland den 6 oktober 1961 ingånget avtal för undvikande av dubbelbeskattning och förhindrande av skatteflykt beträffande skatter å inkomst och förmögenhet. Vid genomförandet i svensk rätt av direktiv (EU) 2016/1164 om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt inverkar på den inre marknads funktion (direktivet mot skatteundandraganden), ersattes nämnda kungörelse av lagen (2019:1197) om skatteavtal mellan Sverige och Grekland. Lagen trädde i kraft den 1 januari 2020.

Grekland införde under 2020 särskilda skatteregler som innebär att pensionärer som flyttar till Grekland har möjlighet att under en 15-årsperiod endast betala 7 procents skatt på inkomster som har sin källa utanför Grekland. I kombination med skatteavtalets regler kan personer som flyttar från Sverige till Grekland därmed bara behöva betala 7 procent i skatt på ett antal olika typer av inkomster med källa i Sverige, vilka kan uppgå till mycket stora belopp.

Regeringen kontaktade under hösten 2020 Greklands regering och informerade om att den situation som uppstått till följd av det nya grekiska regelverket inte är acceptabel och att man har för avsikt säga upp avtalet så att det upphör att gälla snarast möjligt. Vidare klaggjorde regeringen att man står redo att inleda förhandlingar om ett nytt avtal.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att skatteavtalet sägs upp. Till följd av uppsägningen måste den lag genom vilken avtalet införlivats i svensk rätt upphävas. Ett utkast till propositionen har beretts med Skatteverket.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner att skatteavtalet mellan Sverige och Grekland sägs upp och därmed upphör att gälla den 31 december 2021. Vidare föreslås att riksdagen antar en lag om att lagen

(2019:1197) om skatteavtal mellan Sverige och Grekland ska upphöra att gälla den 1 januari 2022.

Utskottets överväganden

Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner att avtalet mellan Sverige och Grekland för undvikande av dubbelbeskattning och förhindrande av skatteflykt beträffande skatter på inkomst och förmögenhet sägs upp.

Riksdagen antar vidare regeringens förslag till lag om upphävande av lagen (2019:1197) om skatteavtal mellan Sverige och Grekland.

Jämför särskilt yttrande 1 (M), 2 (SD), 3 (KD) och 4 (L).

Propositionen

Uppsägning av skatteavtalet

Skatteavtalet mellan Sverige och Grekland undertecknades 1961. Det är ett av Sveriges äldsta gällande skatteavtal och har aldrig omförhandlats. Sedan avtalet ingicks har däremot stora förändringar skett vad gäller både svensk skattelagstiftning och svensk skatteavtalspolicy. I fråga om skatteavtalspolicy har även förändringar skett på internationell nivå. Avtalet är även ingånget vid en tidpunkt när de ekonomiska skillnaderna mellan Sverige och Grekland var stora, vilket avtalet delvis anpassades till.

Under 2020 införde Grekland en särskild skatteregim som innebär att en person som är pensionär och som flyttar till Grekland från ett land med vilket Grekland har ett avtal som möjliggör administrativt samarbete på skatteområdet, kan ansöka om status som s.k. foreign pensioner (FP). En person som får FP-status beskattas i Grekland med 7 procent i fråga om inkomster med källa utanför Grekland.

Den beskattning som följer av FP-regimen i fråga om inkomster med källa utanför Grekland, sker på en väsentligt lägre nivå än de generella skattesatserna i den grekiska skattelagstiftningen. Inkomster som en person med FP-status får från källor i Grekland beskattas däremot enligt generella grekiska skatteregler. FP-status kan innehas i högst 15 år.

FP-regimen samspelar med Greklands skatteavtal. En förutsättning för att det ska vara attraktivt att flytta till Grekland och begära FP-status, är att den stat från vilken en berörd inkomst härrör (källstaten) inte tar ut någon källskatt enligt intern lagstiftning eller att det finns ett tillämpligt skatteavtal som begränsar källstatens beskattningsrätt. För en person som flyttar från Sverige till Grekland och enligt skatteavtalet mellan länderna därmed anses ha hemvist i Grekland, innebär avtalet att ett flertal inkomster med källa i Sverige

undantas helt från beskattning i Sverige (s.k. exempt) och endast får beskattas i Grekland. I kombination med att personen även får FP-status, påförs sådana inkomster en total skatt om endast sju procent.

Skatteavtalet med Grekland innebär att Sverige som källstat är förhindrat att beskatta utdelning, kapitalvinst och pension på ett sätt som Sverige enligt sin nuvarande avtalspolicy strävar efter att undvika. Dessa typer av inkomster kan uppgå till mycket stora belopp. Eftersom rätten att beskatta upphör omedelbart när en person får hemvist i Grekland enligt avtalet kan skatteplanering ske med relativt kort tidshorisont. Regeringen anser att det är angeläget att snabbt motverka skatteplanering med stöd av den typ av riktade regler som FP-regimen utgör. Skatteavtalet bör därför sägas upp så snart som möjligt, vilket tidigast kan ske under första halvåret 2021 med verkan fr.o.m. 2022.

En sådan uppsägning innebär att ett avtalslöst tillstånd inträder till dess att ett nytt avtal har förhandlats fram. Starka skäl talar dock för att säga upp avtalet innan ett nytt avtal är på plats. Att avvakta en förhandling innebär enligt regeringen att en för Sverige principiellt viktig fråga underkastas en bilateral process som Sverige inte ensidigt råder över och där motparten saknar incitament för en snabb överenskommelse. Det riskerar således att skapa en utdragen process under vilken skatteplanering kan fortgå.

Bedömningen att säga upp avtalet omedelbart baseras även på att regeringen ser en förhandling om ett helt nytt avtal som det enda rimliga alternativet, vilket är mer tidskrävande än en partiell omförhandling. Till följd av att avtalet är så gammalt är det bristfälligt även i ett antal andra avseenden än de som aktualiseras till följd av den grekiska FP-regimen. Avtalet är ett av ytterst få svenska s.k. exemptavtal som fortfarande är i kraft, vilket innebär att Sverige som huvudmetod för undanröjande av dubbelbeskattning helt undantar berörda inkomster från beskattning i Sverige. Sedan över 50 år tillbaka innebär den svenska skatteavtalspolicy att avräkning tillämpas som huvudmetod för att undanröja dubbelbeskattning. Avtalet är i detta avseende inte heller reciprokt utformat, då Grekland kan tillämpa avräkning som huvudmetod för att undanröja dubbelbeskattning enligt avtalet. Det innebär att i många fall där Sverige är helt förhindrat att beskatta har Grekland i motsvarande fall beskattningsrätt.

Vidare saknar avtalet sådana bestämmelser som numera utgör minimistandarder för skatteavtal, vilka utarbetats inom ramen för projektet för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster, det s.k. BEPS-projektet (Base Erosion and Profit Shifting), och som även kommer till uttryck i OECD:s modellavtal med tillhörande kommentarer. Avtalets regler för utbyte av upplysningar uppfyller inte heller nu gällande internationella standarder. Hela avtalet är dessutom ålderdomligt utformat, vilket försvårar tillämpningen.

För att undvika att ett avtalslöst tillstånd blir långvarigt har regeringen meddelat den grekiska regeringen att man är villig att prioritera en förhandling om ett nytt avtal.

Enligt skatteavtalet kan avtalet sägas upp skriftligen på diplomatisk väg minst sex månader före utgången av något kalenderår. Vid en sådan uppsägning upphör avtalet att gälla i Sverige i fråga om inkomst som förvärvas den 1 januari det kalenderår som följer närmast efter utgången av den ovan angivna sexmånadersperioden eller senare. När det gäller förmögenhetsskatt upphör avtalet att gälla i fråga om skatt som utgår på grund av taxering under eller efter det andra kalenderåret efter det år då uppsägningen ägde rum. Om Sverige således säger upp avtalet före den 30 juni 2021 upphör det att gälla den 31 december 2021 och slutar att vara tillämpligt i enlighet med vad som anges ovan den 1 januari 2022 vad gäller inkomstskatter. I fråga om förmögenhetsskatt upphör avtalet att vara tillämpligt i fråga om skatt som utgår på grund av taxering under eller efter 2023.

Konsekvenser för individer och företag

Det går enligt regeringen inte att i detalj redogöra för konsekvenserna för individer och företag, då det är beroende av förutsättningarna i varje enskilt fall och även påverkas av lagstiftningen i Grekland. Generellt gäller dock att det nuvarande avtalet inte i någon större utsträckning begränsar beskattningen av individer eller företag i den stat där de är hemmahörande (hemviststaten). Avtalet begränsar däremot i större utsträckning en avtalsslutande stats möjlighet att beskatta individer och företag hemmahörande i den andra avtalsslutande staten för inkomster som har sin källa i den förstnämnda staten (källstaten). I fråga om källstatsbeskattning innehåller avtalet vissa trösklar för beskattningsinträde och begränsningar för uttag av källskatt, vilket gör det möjligt att peka på vissa generella konsekvenser för individer och företag.

I fråga om individer blir en tydlig och avsedd effekt av att avtalet sägs upp att det inte längre kommer att finnas några hinder för beskattning i källstaten av pensioner som härrör från den staten. De pensioner som personer som är bosatta i Grekland uppbär från Sverige och som i nuläget till följd av avtalet inte beskattas i Sverige, kommer att bli föremål för beskattning i Sverige. På motsvarande sätt kan individer bosatta i Sverige komma att beskattas i Grekland för pensioner som betalas ut därifrån. Eftersom sådana pensioner emellertid redan är föremål för beskattning i Sverige, torde skillnaden i total skatt inte bli av betydelse. För individer bosatta i Sverige kan det bli en högre beskattning i Grekland av betalningar från Grekland när det gäller utdelning, ränta och royalty, eftersom avtalet innehåller begränsningar för uttag av skatt i källstaten på sådana betalningar.

Företag med investeringar eller verksamhet i Grekland kan också komma att träffas av en högre beskattning i Grekland i fråga om betalningar från Grekland när det gäller utdelning, ränta och royalty. Inom bolagssektorn finns emellertid EU-gemensam lagstiftning om begränsningar för uttag av källskatt inom EU, vilket minskar dessa effekter. Svenska företag med verksamhet i Grekland kan komma att bli skattskyldiga där i fler fall än vad som gäller i dag eftersom de trösklar för beskattningsinträde som följer av avtalets

bestämmelser om beskattning av näringsverksamhet bedriven från fast driftställe inte längre kommer gälla.

Att båda staterna i ett avtalslöst tillstånd är oförhindrade att beskatta enligt intern rätt kan även generellt leda till en viss ökad administrativ börda för individer och företag.

Övriga konsekvenser

Enligt regeringen går det inte att med någon större säkerhet avgöra vilka konsekvenserna blir för Sveriges skatteintäkter av att skatteavtalet med Grekland sägs upp. Att avtalet sägs upp motverkar skattedriven utflyttning till Grekland och ett därpå följande skattebortfall i Sverige. Mot detta ska vägas en viss möjlig ökning av antalet fall där skattskyldiga medges avräkning från svensk skatt för skatt som har betalats i Grekland. Utifrån dessa förutsättningar förväntas förslagen inte ge upphov till någon negativ offentligfinansiell effekt.

Allmänt sett medför tillämpning av ett skatteavtal en viss arbetsbörda för främst Skatteverket, eftersom en sådan tillämpning kan innebära att beskattning efter ansökan i enskilda fall ska ske på ett sätt som avviker från de allmänna skattereglerna. Att skatteavtalet med Grekland sägs upp kan därför minska den arbetsbördan. Samtidigt kan avsaknaden av ett avtal innebära en viss ökning av antalet ärenden där skattskyldiga begär att dubbelbeskattning ska undanröjas med stöd av avräkningslagen. Förslagen bedöms sammantaget inte ge upphov till någon ökad arbetsbörda för Skatteverket eller för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Förslagen torde inte medföra några märkbara effekter på vare sig inkomstfördelningen eller den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män.

Förslagen bedöms i övrigt inte ha effekter på sysselsättning, miljö eller integration.

Utskottets ställningstagande

Skatteavtalet med Grekland undertecknades 1961 och är ett av Sveriges äldsta skatteavtal. Under 2020 införde Grekland en särskild skatteregim som innebär att ett flertal inkomster, såsom utdelning, kapitalvinster och pension, som enligt avtalet är helt undantagna från beskattning i Sverige (s.k. exempt), under vissa förutsättningar endast beskattas med 7 procent i Grekland.

För att motverka skatteflykt har regeringen föreslagit att skatteavtalet med Grekland ska sägas upp så snart som möjligt. Regeringen har vidare anfört att skatteavtalet med Grekland är bristfälligt även i andra avseenden och att en omförhandling av avtalet i sin helhet därför är nödvändig. Utskottet noterar att regeringen har informerat Greklands regering om att man är villig att prioritera en omförhandling av skatteavtalet.

Utskottet har inget att invända mot regeringens förslag och tillstyrker därmed propositionen.

Särskilda yttranden

1. Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland (M)

Niklas Wykman (M), Helena Bouveng (M), Boriana Åberg (M) och Kjell Jansson (M) anför:

Vi anser att det i grunden är beklagligt att skatteavtalet med Grekland står inför en uppsägning. Uppsagda skatteavtal är något som bör undvikas. Det skapar osäkerhet och försämrad förutsägbarhet.

Det är dock orimligt att Grekland tar emot omfattande ekonomiska bidrag från andra länder i EU samtidigt som landet erbjuder skatterdrivna upplägg som eroderar givarländernas skattebaser.

Sveriges skatteavtal med Grekland är ett mycket gammalt skatteavtal som det finns goda skäl att omförhandla. Det saknar bl.a. centrala standardbestämmelser för skatteavtal, sådana som härrör från BEPS-projektet (Base Erosion and Profit Shifting). Vi förutsätter att regeringen agerar skyndsamt och säkerställer att nödvändiga förändringar kan göras för att få på plats ett bättre och mer rättvist skatteavtal länderna emellan.

Finansministerns uttalanden undergräver Sveriges position och motverkar svenska intressen när hon med överdriven retorik försöker skuldbelägga de svenskar som av olika skäl väljer att nyttja den fria rörligheten inom EU och bosätta sig i länder som Grekland och Portugal. En svensk finansminister bör stå på svenska medborgares sida och inte kritisera de medborgare som följer rådande regler och lagar. Det finns många olika skäl till att människor flyttar från Sverige.

Det är dock inte rimligt att länder som Sverige tar ett stort ekonomiskt ansvar för sydeuropeiska länders ekonomi genom omfattande lån och bidrag, samtidigt som länder som Grekland har försökt säkra skattebefrielser för vissa grupper från andra länder. Det är en ordning som Sverige inte bör acceptera.

Det ska även framhållas i sammanhanget att det finns goda skäl att sänka SINK-skatten (lagen [1991:586] om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta) framgent för att få på plats en mer välavvägd beskattning av svenskar bosatta utomlands. Regeringens höjning av SINK-skatten från 20 till 25 procent under föregående mandatperiod var obefogad.

Trots dessa synpunkter stödjer vi utskottets ställningstagande till regeringens proposition eftersom vi anser att det är orimligt att länder kräver stöd från svenska skattebetalare i form av bidrag och lån samtidigt som de erbjuder skatterdrivna upplägg i syfte att erodera svenska skattebaser.

2. Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland (SD)

Eric Westroth (SD), David Lång (SD) och Anne Oskarsson (SD) anför:

Regeringen föreslår att skatteavtalet med Grekland ska sägas upp med hänvisning till att avtalet är gammalt. Vi finner det olyckligt att Sveriges regering väljer att säga upp avtalet innan ett nytt avtal finns på plats eftersom det riskerar att skada förtroendet för Sverige. Vi hoppas därför att regeringen snarast inleder förhandlingar med Greklands regering om att få ett nytt avtal på plats i enlighet med den intention som uttrycks i propositionen. Vi väljer därför att inte reservera oss mot propositionen.

Vi vill dock betona att vi inte ställer oss bakom det höga tonläget och de generaliseringar som regeringen och dess företrädare uttryckt om de svenskar som väljer att flytta till Grekland.

3. Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland (KD)

Hampus Hagman (KD) anför:

Sverige är ett handelsberoende land med en rad stora internationella företag som sysselsätter väldigt många människor. För att detta handelsutbyte ska fungera så sömlöst som möjligt är det viktigt att Sverige har välfungerande skatteavtal med andra länder. Att vi har välfungerande skatteavtal är också betydelsefullt för privatpersoner som bor i andra länder. Det är därför mycket beklagligt när skatteavtal sägs upp utan att det finns något nytt avtal på plats.

I det nu aktuella ärendet, uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland, finns det dock skäl som talar för att säga upp avtalet. Grekland införde under 2020 särskilda skatteregler för vissa grupper på ett sätt som inte är acceptabelt. Detta visar på en bristande respekt för Sverige som avtalspart. Jag kommer därför att stödja att avtalet sägs upp. Det är dock mycket viktigt att ett nytt avtal kommer på plats.

I sammanhanget vill jag också betona att jag tar avstånd från den retorik som finansminister Magdalena Andersson haft i detta ärende, och i det aktuella ärendet om skatteavtalet med Portugal.

4. Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland (L)

Gulan Avci (L) anför:

Väl utformade skatteavtal mellan länder fyller en viktig funktion för både den enskilde och samhället i stort. Inte minst är det av stor vikt att skattepolitiken inom EU:s inre marknad utformas för att värna de goda gemensamma spelregler som möjliggör det unika europeiska samarbetet.

De samlade omständigheterna talar nu för att dagens skatteavtal med Grekland respektive Portugal inte uppfyller de krav som utifrån denna grundsyn kan ställas på skatteavtal. I stället har Grekland och Portugal genom sitt agerande kommit att förhindra att Sverige genomför beskattning enligt de principer som ska vara vägledande.

Vi välkomnar institutionell konkurrens och en av Europeiska unionens många fördelar är att tävlan skärps mellan medlemsländerna i jakten på exempelvis arbetskraft och företag. Den aktuella skattesituationen med Grekland och Portugal går dock bortom den sunda institutionella konkurrensens gränser. I stället sätts skattepolitikens legitimitet nu på prov genom den skatteplanering som möjliggjorts samtidigt som Sverige inte i tillräcklig utsträckning respekteras som avtalstecknande part.

Därför kommer vi inte att rösta emot att dessa skatteavtal sägs upp. Vi vill dock i sammanhanget framhålla att den uppkomna situationen ställer stora krav på regeringen. Nu måste nya skatteavtal skyndsamt komma på plats för att mildra konsekvenserna för enskilda. Det är mot denna bakgrund mycket olyckligt att finansminister Magdalena Andersson valt att göra inrikespolitisk opinionsbildning av den uppkomna situationen.

Skatteavtalen med Grekland och Portugal är av daglig betydelse såväl för en rad svenska företag som för svenskar bosatta i utlandet. Dessa bör i den politiska debatten omtalas med respekt mot bakgrund av den uppkomna situationen. Vi beklagar därför regeringens svepande formuleringar om att svenskar i Portugal och Grekland skulle utgöra en ekonomisk elit med en otillåten gräddfil.

Vi avser att noga följa frågorna om effekterna för dessa grupper och utvecklingen av skatteavtalen mellan EU:s medlemsländer samt vid behov återkomma till riksdagen om detta.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2020/21:137 Uppsägning av skatteavtalet mellan Sverige och Grekland:

1. Riksdagen godkänner att avtalet mellan Konungariket Sverige och Konungariket Grekland för undvikande av dubbelbeskattning och förhindrande av skatteflykt beträffande skatter å inkomst och förmögenhet sägs upp.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om upphävande av lagen (2019:1197) om skatteavtal mellan Sverige och Grekland.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om upphävande av lagen (2019:1197) om skatteavtal mellan Sverige och Grekland

Härigenom föreskrivs att lagen (2019:1197) om skatteavtal mellan Sverige och Grekland ska upphöra att gälla.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
2. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande i fråga om
 - a) inkomstskatt, för skatt på inkomst som har förvärvats före ikraftträdandet,
 - b) förmögenhetsskatt, i fråga om skatt som utgår på grund av taxering under 2022 eller tidigare.