



Multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag i proposition 2017/18:61 att godkänna den multilaterala konventionen för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster (konventionen) och regeringens ställningstaganden avseende vilka val och förbehåll som Sverige ska göra till denna. Godkännandet innebär att Sverige kan ratificera konventionen.

Konventionen har tagits fram som en del av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utvecklings (OECD) åtgärds paket inom projektet för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster, det s.k. BEPS-projektet. Konventionen är en internationell överenskommelse som har undertecknats av Sverige och närmare 80 andra stater och jurisdiktioner. Konventionen möjliggör ett snabbt, koordinerat och enhetligt genomförande av de skatteavtalsrelaterade BEPS-åtgärderna i befintliga skatteavtal utan att varje avtal behöver omförhandlas bilateralt. Konventionen träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre kalendermånader från det att den femte staten eller jurisdiktionen har deponerat sitt ratifikationsinstrument. För att konventionens bestämmelser ska bli tillämpliga i Sverige krävs dessutom ändringar i de lagar genom vilka skatteavtalen har införlivats i svensk rätt.

I betänkandet finns en reservation (-).

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:61 Multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder.

Tre yrkanden i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	8
Multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder.....	8
Reservation	11
Multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder (-).....	11
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	13
Propositionen	13
Följdmotionen	13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder

Riksdagen godkänner den multilaterala konventionen för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster tillsammans med regeringens ställningstagande avseende vilka val och förbehåll som Sverige ska göra till konventionen.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:61 och avslår motion 2017/18:4053 av Olle Felten och Jeff Ahl (båda SD) yrkandena 1–3.

Reservation (-)

Stockholm den 3 maj 2018

På skatteutskottets vägnar

Jörgen Hellman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jörgen Hellman (S), Maria Strömkvist (S), Helena Bouveng (M), Peter Persson (S), Olle Felten (-), Fredrik Schulte (M), Rasmus Ling (MP), Lotta Finstorp (M), Anna Johansson (S), David Lång (SD), Larry Söder (KD), Patrik Lundqvist (S), Jörgen Warborn (M), Staffan Danielsson (C), Said Abdu (L), Linda Snecker (V) och Linus Sköld (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2017/18:61 Multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder. Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1. Konventionen återges i proposition 2017/18:61.

I ärendet har väckts en motion, 2017/18:4053, som återges i bilaga 1.

Bakgrund

År 2013 inledde OECD i samarbete med G20-länderna ett projekt för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster, det s.k. BEPS-projektet. I oktober 2015 presenterade OECD slutliga rapporter om 15 olika åtgärdsområden innefattande rapporten *Developing a Multilateral Instrument to Modify Bilateral Tax Treaties* för åtgärd 15. I rapporten dras slutsatsen att det är såväl möjligt som önskvärt att ta fram en multilateral konvention som ändrar befintliga skatteavtal för att på ett effektivt sätt genomföra de BEPS-åtgärder som avser skatteavtal och att förhandlingar borde inledas skyndsamt. Mot bakgrund av rapporten tillsatte OECD i februari 2015 en särskild arbetsgrupp, den s.k. ad hoc-gruppen, med mandat att ta fram en multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster. I november 2016 presenterade ad hoc-gruppen den multilaterala konventionen samt ett förklarande dokument. Konventionen öppnades för undertecknande den 31 december 2016. En första undertecknandeceremoni hölls i Paris den 7 juni 2017. Sverige undertecknade då konventionen med ett sjuttioalv andra stater och jurisdiktioner. I februari 2018 hade närmare 80 stater och jurisdiktioner undertecknat konventionen och ytterligare 6 stater och jurisdiktioner hade lämnat avsiktsförklaringar om att underteckna konventionen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Det övergripande syftet

Det övergripande syftet med konventionen är att möjliggöra ett snabbt, koordinerat och enhetligt genomförande av de skatteavtalsrelaterade BEPS-åtgärderna i befintliga skatteavtal utan att bilateralt behöva omförhandla varje avtal. Vid utformandet av konventionen har det dock varit nödvändigt att beakta att olika BEPS-åtgärder har olika status. Vissa åtgärder utgör s.k. minimistandarder som staterna och jurisdiktionerna har åtagit sig att genomföra, medan andra åtgärder utgör rekommendationer för vilka det inte finns något motsvarande åtagande. Konventionen ger stater och jurisdiktioner

möjlighet att välja vilka av deras skatteavtal som ska omfattas av konventionen och i stor utsträckning även möjlighet att välja vilka av konventionens artiklar som man vill ansluta sig till. Det finns dock ingen möjlighet att helt välja bort de av konventionens bestämmelser som återspeglar minimistandarder, om motsvarande bestämmelse saknas i ett skatteavtal som omfattas.

Konventionen utgör ett nytt sätt att genomföra ändringar i skatteavtal och fungerar också på ett annat sätt än ett bilateralt ändringsprotokoll till ett enskilt skatteavtal. Till skillnad från ett protokoll, som innebär att vissa avtalsbestämmelser ändras eller upphävs eller att helt nya bestämmelser förs in i det aktuella avtalet, ska konventionen tillämpas parallellt med befintliga skatteavtal. Konventionen ändrar inte den direkta lydelsen av de skatteavtal som omfattas utan dess bestämmelser ska, i relevanta fall, tillämpas i stället för, i avsaknad av eller utöver bestämmelser i skatteavtal.

Genomförande av konventionens bestämmelser i svensk rätt

I Sverige blir internationella överenskommelser inte automatiskt en del av den nationella rätten, utan måste införlivas med svensk rätt för att bli gällande. Regeringen gör därför bedömningen att konventionens bestämmelser bör införlivas i svensk rätt successivt genom ändringar i de lagar varigenom berörda skatteavtal har införlivats i svensk rätt. Stater och jurisdiktioner som undertecknat konventionen kan dock, om de inte har valt bort den möjligheten, ändra sina val och förbehåll fram till dess att de har ratificerat konventionen. Detta innebär att de val och förbehåll som gjorts dessförinnan inte är slutliga. De preliminära valen och förbehållen ger enbart en indikation på vilka skatteavtal samt vilka bestämmelser i dessa avtal som ska ändras med anledning av konventionen. Därutöver är konventionen inte i kraft i förhållande till en viss stat förrän en viss tid efter att denna stat har deponerat sitt ratifikationsinstrument. Regeringen kan därför i dagsläget inte bedöma vilka lagar om skatteavtal som behöver ändras eller vilka ändringar som krävs i dessa lagar.

Val av skatteavtal

Sverige har fullständiga skatteavtal med drygt 80 stater och jurisdiktioner. Regeringens preliminära val vid tidpunkten för undertecknandet överensstämmer med det nuvarande förslaget och innebär att 64 svenska skatteavtal ska omfattas av konventionen. Regeringen gör bedömningen att så många svenska skatteavtal som möjligt bör omfattas av konventionen. De avtal som utelämnats från listan är begränsade skatteavtal, skatteavtal som är under omförhandling, skatteavtal som regeringen önskar omförhandla utöver de ändringar som blir aktuella genom konventionen samt skatteavtal som av annat skäl inte lämpar sig för att omfattas av konventionen (t.ex. till följd av att de har en mycket avvikande struktur eller terminologi). I februari 2018 var det 39 avtal, av de 64 svenska skatteavtal som anges i bilaga 3, i vilka även Sveriges avtalspart hade undertecknat konventionen och angivit skatteavtalet

med Sverige som ett avtal som ska omfattas av konventionen (s.k. matchande avtal). Med beaktande av att fler stater och jurisdiktioner sannolikt kommer att underteckna konventionen kan det förväntas bli fler svenska skatteavtal som kommer att omfattas av konventionen.

Val av artiklar

För att konventionen ska få genomslag på specifika artiklar i ett skatteavtal behöver avtalsparterna, utöver att avtalet måste vara ett matchande avtal, även ha gjort överensstämmande val vad gäller artiklarna i konventionen. Avtalsparternas val påverkar således om och hur en viss artikel i konventionen ska tillämpas på det aktuella skatteavtalet. Mot bakgrund av detta och av att det efter ratificeringen endast är möjligt att utöka det folkrättsliga åtagandet till konventionen, dvs. att dra tillbaka förbehåll eller lägga till fler skatteavtal eller artiklar, anser regeringen att det finns starka skäl att inta en återhållsam hållning vid valet av vilka av konventionens artiklar som ska få genomslag på svenska skatteavtal. Regeringen gör därför bedömningen att Sverige bör välja att tillämpa konventionens artikel 6 (Syftet med ett skatteavtal som omfattas), artikel 7 (Förhindra avtalsmissbruk), artikel 16 (Förfarandet vid ömsesidig överenskommelse), artikel 17 (Motsvarande justeringar) och del VI (artiklarna 18–26 om skiljeförfarande) samt göra det val av tillämpningstidpunkt som anges i artikel 35 punkt 3 (Tillämpning).

Förbehåll mot artiklar

De svenska skatteavtalen är resultatet av bilaterala förhandlingar. Avtalen har enligt regeringen förhandlats fram över en mycket lång tid. I befintliga skatteavtal kan det även finnas skraddarsydda lösningar avseende vissa artiklar i konventionen för att åstadkomma ett visst resultat i den specifika bilaterala situationen. Generellt sett möjliggör konventionen inte att en viss artikel enbart får påverkan på vissa skatteavtal. De val av artiklar som en stat eller jurisdiktion gör enligt konventionen kommer i stället i de flesta fall att få genomslag på samtliga av dess skatteavtal som omfattas av konventionen. Efter att konventionen har ratificerats är det inte möjligt att göra ytterligare förbehåll och därmed begränsa åtagandet till konventionen. Det är dock möjligt att i ett senare skede återkalla förbehåll eller ersätta dessa med mindre omfattande förbehåll och därmed utöka Sveriges åtagande genom att ansluta sig till ytterligare artiklar. Med hänsyn till detta har regeringen valt att vara återhållsam vid valet av vilka artiklar i konventionen som ska vara tillämpliga. Regeringen gör bedömningen att Sverige bör förbehålla sig rätten att inte tillämpa

- konventionens artikel 3 (Delägarbeskattade personer),
- artikel 4 (Personer med dubbelt hemvist),
- artikel 5 (Tillämpning av metoder för undanröjande av dubbelbeskattning),
- artikel 8 (Transaktioner för att överföra utdelning),

- artikel 9 (Kapitalvinst på grund av överlåtelse av andelar eller andra rättigheter i personer vars värde huvudsakligen kan hänföras till fast egendom),
- artikel 10 (Regel mot missbruk beträffande fasta driftställen som är belägna i jurisdiktioner som inte är part till avtalet),
- artikel 11 (Tillämpning av skatteavtal för att begränsa en parts rätt att beskatta personer med hemvist i den egna jurisdiktionen),
- artikel 12 (Konstlade upplägg för att undvika fast driftställe genom kommissionärsstrukturer och liknande strategier),
- artikel 13 (Konstlade upplägg för att undvika fast driftställe genom undantagen för specifika aktiviteter),
- artikel 14 (Uppdelning av kontrakt) och
- artikel 15 (Definition av person närstående till ett företag).

Sverige bör göra ett sådant förbehåll i fråga om tillämpningstidpunkten som anges i artikel 35 punkt 7 i konventionen.

Ikraftträdande och tillämpning

Konventionen är en internationell överenskommelse som, enligt 10 kap. 3 § regeringsformen, måste godkännas av riksdagen för att bli bindande för Sverige. Efter riksdagens godkännande ska ett ratifikationsinstrument lämnas till konventionens depositarie, dvs. till OECD. Ratifikationsinstrumentet ska innehålla dels Sveriges godkännande av konventionen, dels Sveriges slutliga val och förbehåll till konventionen. Konventionen träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre kalendermånader från det att den femte staten eller jurisdiktionen har deponerat sitt ratifikationsinstrument. För svensk del kommer konventionen att träda i kraft den första dagen i den månad som börjar efter en period om tre kalendermånader efter det att Sverige har inkommit med sin ratifikation.

Av artikel 35 i konventionen framgår att konventionens bestämmelser ska börja tillämpas inom en viss tid (som är olika för källskatter respektive övriga skatter) efter att konventionen har trätt i kraft för båda de avtalsslutande parterna. För svensk del skulle det vara svårt att få alla nödvändiga lagändringar på plats innan konventionens bestämmelser blir tillämpliga enligt huvudregeln i konventionen. Regeringen har därför gjort bedömningen att Sverige med stöd av artikel 35 punkt 7 bör förbehålla sig rätten att inte tillämpa konventionens bestämmelser innan nödvändiga interna åtgärder för att genomföra konventionen i svensk rätt har vidtagits, dvs. ändringar i de lagar som införlivat skatteavtalen i svensk rätt.

Utskottets överväganden

Multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag om att godkänna den multilaterala konventionen för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder och regeringens ställningstaganden till konventionen.

Riksdagen avslår motionsförslagen om att intensifiera arbetet med skatteavtalen och om en årlig redogörelse som innefattar en nyttoanalys av skatteavtalen.

Jämför reservationen (-).

Propositionen

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner den multilaterala konventionen för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster (konventionen) tillsammans med regeringens ställningstaganden avseende vilka val och förbehåll som Sverige ska göra till denna. Godkännandet syftar till att Sverige ska kunna ratificera konventionen.

Konventionen har tagits fram som en del av OECD:s åtgärdspaket inom projektet för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster, det s.k. BEPS-projektet. Konventionen är en internationell överenskommelse som har undertecknats av Sverige och närmare 80 andra stater och jurisdiktioner. Syftet med konventionen är att möjliggöra ett snabbt, koordinerat och enhetligt genomförande av de skatteavtalsrelaterade BEPS-åtgärderna i befintliga skatteavtal utan att bilateralt behöva omförhandla varje avtal. Konventionen träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre kalendermånader från det att den femte staten eller jurisdiktionen har deponerat sitt ratifikationsinstrument. För att konventionens bestämmelser ska bli tillämpliga i Sverige krävs dessutom ändringar i de lagar genom vilka skatteavtalen har införlivats i svensk rätt.

Motionen

I motion 2017/18:4053 av Olle Felten och Jeff Ahl (båda SD) yrkande 1 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen att den bör intensifiera arbetet med att uppdatera och modernisera de delar av Sveriges skatteavtal som inte träffas av tillämpliga artiklar i den multilaterala konventionen. Sverige har traditionellt varit ett föregångsland när det gäller att upprätthålla en god ordning i skatteavtalen med andra länder. Sverige var under lång tid

världsledande både i mängden skatteavtal och i det materiella innehållet. Under den socialdemokratiska regeringen med Göran Persson i spetsen avvecklades en stor del av det strategiska arbetet med att utvidga och uppdatera de svenska skatteavtalen. Det har enligt motionärerna fått till följd att våra skatteavtal och därmed de skattemässiga förutsättningarna för svenska företag och privatpersoner som bedriver verksamhet i andra länder har försämrats i relation till våra viktigaste konkurrentländer. Sverige måste därför höja nivån på de delar av skatteavtalen som inte omfattas av konventionen, vilket kommer att kräva ett mycket omfattande och tidskrävande arbete. Att det sker så snabbt som möjligt är viktigt för exportindustrin och därmed för Sverige som nation.

Vidare föreslår motionärerna i yrkandena 2 och 3 att riksdagen tillkännager för regeringen att den bör utveckla en årlig redogörelse för Sveriges skatteavtal till riksdagen som också innefattar en nyttoanalys av de delar av det multilaterala instrumentet som Sverige har valt att tillämpa respektive att inte tillämpa. Regeringens återhållsamma inställning till valet av artiklar i konventionen tyder på att kritiken mot att Sverige kraftigt dragit ned på sitt arbete med skatteavtal varit befogad och att detta arbete måste uppgraderas och stärkas rejält. Ett bra sätt att åstadkomma ett ökat fokus på skatteavtalens kvalitet och numerär är att regeringen lämnar en redogörelse för hur arbetet med skatteavtalen fortskrider samt i denna lämnar en fördjupad redogörelse för vilka effekter olika avtalsvillkor avser att åstadkomma och vilka problem och brister som återstår att lösa. Redogörelsen bör också innehålla en nyttoanalys av de olika delar av det multilaterala instrumentet som Sverige anslutit sig till, vilka nyttoeffekter vi gått miste om och vilka negativa effekter vi har undvikit genom de delar vi inte anslutit oss till.

Utskottets ställningstagande

Den multilaterala konventionen utgör en del av OECD:s åtgärds paket inom projektet för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster, det s.k. BEPS-projektet, och undertecknades av Sverige i juni 2017. Att motverka skatteflykt och skatteundandragande har hög politisk prioritet och Sverige har deltagit aktivt i BEPS-arbetet. Den multilaterala konventionen möjliggör ett snabbt, koordinerat och enhetligt genomförande av de skatteavtalsrelaterade BEPS-åtgärderna i befintliga skatteavtal genom att varje enskilt avtal inte behöver förhandlas om bilateralt.

Utskottet delar regeringens bedömning att det finns starka skäl att inta en återhållsam inställning vid valet av vilka artiklar i konventionen som ska tillämpas. Utskottet konstaterar vidare att Sverige genom konventionen snabbt och effektivt kan ändra de flesta av skatteavtalen så att de uppfyller de minimistandarder som följer av BEPS-projektet. Utskottet tillstyrker därför propositionen.

Sverige har en lång tradition av att ingå skatteavtal med andra länder. För ett litet exportberoende land som Sverige är ett brett och konkurrenskraftigt

skatteavtalsnät av stor betydelse. Skatteavtalen utgör en grundsten bl.a. när det gäller att undanröja dubbelbeskattning av företag som har verksamhet i flera länder.

Utskottet utgår från att regeringen vid den framtida tillämpningen av den multilaterala konventionen kontinuerligt fortsätter att arbeta med att hålla de svenska skatteavtalen uppdaterade och konkurrenskraftiga. Regeringen bör vidare noga följa hur införlivandet av den multilaterala konventionen påverkar de svenska företagen. Utskottet finner därför inte skäl att rikta särskilda tillkännagivanden till regeringen om att intensifiera skatteavtalsarbetet eller om att lämna en årlig redogörelse som innefattar en nyttoanalys till riksdagen.

Utskottet tillstyrker därmed propositionen i dess helhet och avstyrker motionsförslagen.

Reservation

Multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder (-)

av Olle Felten (-).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2017/18:4053 av Olle Felten och Jeff Ahl (båda SD) yrkandena 1–3 och avslår proposition 2017/18:61.

Ställningstagande

Sverige har traditionellt varit ett föregångsland när det gäller att upprätthålla en god ordning i skatteavtalen med andra länder. Sverige var under lång tid världsledande både i mängden skatteavtal och i det materiella innehållet. Under den socialdemokratiska regeringen med Göran Persson i spetsen avvecklades en stor del av det strategiska arbetet med att utvidga och uppdatera de svenska skatteavtalen. Det har fått till följd att våra skatteavtal och därmed de skattemässiga förutsättningarna för svenska företag och privatpersoner som bedriver verksamhet i andra länder har försämrats i relation till våra viktigaste konkurrentländer. Sverige måste därför höja nivån på de delar av skatteavtalen som inte omfattas av konventionen, vilket kommer att kräva ett mycket omfattande och tidskrävande arbete. Att det sker så snabbt som möjligt är viktigt för exportindustrin och därmed för Sverige som nation. Riksdagen ska därför tillkänna för regeringen att den bör intensifiera arbetet med att uppdatera och modernisera de delar av Sveriges skatteavtal som inte träffas av tillämpliga artiklar i den multilaterala konventionen. Regeringens återhållsamma inställning till valet av artiklar i konventionen tyder på att kritiken mot att Sverige kraftigt dragit ned på sitt arbete med skatteavtal varit befogad och att detta arbete måste uppgraderas och stärkas rejält. Ett bra sätt att åstadkomma ett ökat fokus på skatteavtalens kvalitet och numerär skulle kunna vara att regeringen lämnar en redogörelse för hur arbetet med skatteavtalen fortskrider samt i denna lämnar en fördjupad redogörelse för vilka effekter olika avtalsvillkor avser att åstadkomma och vilka problem och brister som återstår att lösa. Redogörelsen bör också innehålla en nyttoanalys av de olika delar av det multilaterala instrumentet som Sverige anslutit sig till, vilka nyttoeffekter vi gått miste om och vilka negativa effekter vi har undvikit genom de delar vi inte anslutit oss till. Riksdagen ska därför tillkänna för

regeringen att den bör utveckla en årlig redogörelse för Sveriges skatteavtal till riksdagen som också innefattar en nyttoanalys av de delar av det multilaterala instrumentet som Sverige har valt att tillämpa respektive att inte tillämpa.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2017/18:61 Multilateral konvention för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder:

Riksdagen godkänner den multilaterala konventionen för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster tillsammans med regeringens ställningstagande avseende vilka val och förbehåll som Sverige ska göra till konventionen (avsnitt 4.1).

Följdmotionen

2017/18:4053 av Olle Felten och Jeff Ahl (båda SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör intensifiera arbetet med uppdatering och modernisering av de delar av Sveriges bilaterala skatteavtal som inte träffas av de delar av det multilaterala instrument som Sverige har valt att tillämpa och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utveckla en årlig redogörelse för Sveriges skatteavtal till riksdagen och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen i den årliga redogörelsen bör göra en nyttoanalys av de delar av det multilaterala instrument som Sverige har valt att tillämpa respektive att inte tillämpa och tillkännager detta för regeringen.