



## Direktiv om införandet av ett avdrag för eget kapital och en begränsning av avdrag för räntor i bolagssektorn 2021/22:FPM96

---

Finansdepartementet

2022-06-02

COM(2022) 216 final

Förslag till RÅDETS DIREKTIV om fastställande av regler om ett avdrag i syfte att minska skattefördelen för finansiering med lån jämfört med finansiering med eget kapital och om begränsning av ränteavdragen i samband med bolagsbeskattning

### Sammanfattning

I ett meddelande om ett modernt regelverk för företagsbeskattning i EU för att främja ett stabilt, effektivt och rättvist företagsbeskattningssystem i EU från den 18 maj 2021 framhåller kommissionen att det i många skattesystem inom EU är mer fördelaktigt att finansiera företag med lån i stället för med eget kapital.

Kommissionen har mot denna bakgrund presenterat ett förslag till direktiv den 11 maj 2022. Enligt förslaget ska det bli mer förmånligt att finansiera sitt företag med nytt eget kapital genom t.ex. en aktieemission eller kvarhållna vinstmedel. Samtidigt införs det en begränsning på avdragsmöjligheten för räntekostnader.

Syftet med förslaget är att minska den skattefördel som det innebär att få göra avdrag för räntekostnader på lån jämfört med finansiering med eget kapital. I stället ska finansiering med eget kapital uppmuntras. Tanken med förslaget är att företag i unionen därmed har ett bättre utgångsläge för framtida investeringar vilket inte endast kommer att vara till fördel för EU:s ekonomi ur ett konkurrenshänseende utan även bidra till finansiell stabilitet genom att minska risken för insolvens. Enligt kommissionen är en fördel med förslaget till direktiv att det gör det möjligt att ta itu med snedvridningen

mellan eget och lånat kapital från två håll, vilket är mest effektivt och bevarar hållbarheten i medlemsstaternas offentliga finanser.

Enligt förslaget ska medlemsstaterna införa en möjlighet för företag att göra ett avdrag för eget kapital samt en ytterligare begränsning i avdragsmöjligheten för räntekostnader. Regeringen anser att det är viktigt att nyttan av att ha harmoniserade skatteregler på det här området vägs mot den inskränkning av medlemsstaternas möjligheter att införa och behålla egna nationella skatteregler som en harmonisering medför. Detta gäller inte minst det nationella intresset att beskatta för att kunna finansiera välfärd och trygghet. Förslagets påverkan på svensk ekonomi, företag och de offentliga finanserna är därför viktig. Skatteregler bör vara förutsebara, proportionerliga och träffsäkra utifrån syftet. Överlappning av olika regleringar bör så långt som möjligt undvikas. Vidare bör en orimlig administrativ börda för skattskyldiga, skatteförvaltningar eller andra berörda myndigheter undvikas. Det behöver särskilt övervägas om det finns någon nytta av att reglerna är obligatoriska. Regeringen är sammanfattningsvis tveksam till om nyttan med förslaget överväger den nackdel för medlemsstaterna som inskränkningen av befogenheten att införa och behålla egna nationella skatteregler innebär. Det är för tidigt att säga hur regeringen slutligen kommer att ställa sig till förslagen.

Förslaget kommer troligen att förhandlas under Sveriges EU-ordförandeskap den 1 januari till och med den 30 juni 2023.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

Den 18 maj 2021 antog Europeiska kommissionen ett meddelande om ett modernt regelverk för företagsbeskattning i EU för att främja ett stabilt, effektivt och rättvist företagsbeskattningssystem i EU. Av meddelandet framgår både en långsiktig och en kortsiktig vision för att stödja Europas återhämtning från covid-19-pandemin och säkerställa tillräckliga offentliga intäkter under de kommande åren. Kommissionen framhåller i meddelandet att det i många skattessystem i EU är mer fördelaktigt att finansiera företag med lån i stället för med eget kapital. Det beror på att skattesystemen medger rätt till avdrag för räntekostnader medan kostnader för finansiering med eget kapital i huvudsak inte är avdragsgilla. Enligt kommissionen saknar därmed företag inom unionen incitament till att finansiera sina företag med eget kapital i stället för med lån. Det kan i sin tur leda till skatteplanering och en fortsatt snedvridning av fördelningen av investeringar och tillväxt inom unionen.

För att göra det mer fördelaktigt att finansiera företag med eget kapital presenterade kommissionen den 11 maj 2022 ett förslag till direktiv som innebär att det ska införas ett avdrag för eget kapital (Debt Equity Bias

## 1.2 Förslagets innehåll

Förslaget till direktiv är en del i EU:s strategi för företagsbeskattningen, som syftar till att säkerställa en rättvis och effektiv beskattning inom unionen. Förslaget omfattar alla skattebetalare som betalar bolagsskatt i en eller flera medlemsstater, förutom företag som bedriver finansiell verksamhet, och innehåller två olika åtgärder. Den första åtgärden innebär att det ska införas en avdragsmöjlighet för kostnaden för finansiering med eget kapital. Den andra åtgärden innebär att det ska införas en begränsning i avdragsmöjligheten för räntekostnader. Enligt förslaget ska åtgärderna införas samtidigt och tillämpas parallellt.

Avdrag för kostnaden för finansiering med eget kapital ska beräknas genom att ett företag får göra avdrag för en uppskattad ränta på det egna kapitalet. Definitionen av eget kapital ska vara densamma som i det s.k. redovisningsdirektivet (2013/34/EU). När det gäller räntesatsen ska denna sättas så att den motsvarar den riskfria ränta som betalas för landets statsobligationer med en medellång löptid (10 år) med ett tillägg med en riskpremie på 1 procent. För små och medelstora företag (SME) ska riskpremien uppgå till 1,5 procent. I förslaget till direktiv föreslås även att kommissionen ges rätt att genom delegerade akter bestämma den särskilda riskpremien. Räntan på det egna kapitalet beräknas genom att ett visst kapitalunderlag multipliceras med den uppskattade räntan. Kapitalunderlaget beräknas på årsbasis och motsvaras av förändringen av det egna kapitalet. Förändringen omfattar t.ex. nya tillskott av eget kapital och eget kapital som utgörs av kvarhållna vinstmedel med avdrag för avkastningen på det egna kapitalet. Avdrag för varje ökning av det egna kapitalet ska kunna göras under tio år för att likna en avbetalning på lån samtidigt som det inte innebär för stor kostnad för medlemsstaterna. Om kapitalunderlaget i stället minskar och avdraget för eget kapital använts tidigare år ska ett proportionerligt belopp tas upp till beskattning tills minskningen av det egna kapitlet har nollställts. Detta gäller som längst i tio år. Det gäller dock inte om skattebetalaren kan visa att minskningen i kapitalunderlaget beror på ett underskott eller en rättslig skyldighet.

För att förhindra missbruk föreslås en begränsning för avdragsmöjligheten för varje beskattningsår till 30 procent av företagets EBITDA (Earnings Before Interest and Tax). Den del av avdraget som inte kan utnyttjas kommer företaget att få rulla vidare till nästa år. Även outnyttjat avdragsunderlag får rullas vidare men maximalt i fem år. Härutöver finns det även andra antimissbruksregler i förslaget som har sitt ursprung i uppförandekodgruppens för företagsbeskattning riktlinjer om utformning av regimer för beräknad ränta på eget kapital (Notional Interest Deduction), bl.a. regler för att förhindra att kapitalunderlaget ökar p.g.a. lån från andra

Den föreslagna avdragsbegränsningen för räntekostnader innebär att negativa räntenetton endast kommer att vara avdragsgilla till 85 procent. Med tanke på att en generell ränteavdragsbegränsningsregel redan gäller i EU enligt artikel 4 i ATAD-direktivet, och som ska behållas, kommer den skattskyldige att tillämpa regeln i artikel 6 i detta förslag som ett första steg och därefter beräkna den tillämpliga begränsningen i enlighet med artikel 4 i ATAD-direktivet. Om tillämpningen av ATAD-regeln innebär ett lägre avdragsgillt belopp kommer den skattskyldige att ha rätt att rulla vidare beloppet i enlighet med artikel 4 i ATAD-direktivet.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Utgångspunkten är att ränteutgifter är avdragsgilla vid inkomstbeskattningen av en näringsverksamhet enligt 16 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229). Det finns dock bestämmelser som begränsar rätten till avdrag t.ex. reglerna om avdragsbegränsning för negativa räntenetton i 24 kap. 21–29 §§ inkomstskattelagen som infördes utifrån artikel 4 i ATAD-direktivet. Enligt dessa regler får ett företag bara dra av ett negativt räntenetto med högst 30 procent av avdragsunderlaget. Avdragsunderlaget består av bolagets skattemässiga EBITDA. Avdrag enligt den s.k. förenklingsregeln kan medges med maximalt fem miljoner kronor av ett sammanlagt räntenetto inom en intressegemenskap. Den föreslagna avdragsbegränsningen för räntekostnader innebär att räntenetton endast kommer att vara avdragsgilla till 85 procent. Det krävs alltså en förändring av de svenska reglerna avseende rätten till ränteavdrag om förslaget skulle införas. Det finns ingen möjlighet i svensk rätt i dagsläget att få avdrag på eget kapital vilket medför att även en sådan regel måste införas. Vad förslaget innebär för de svenska handelsbolagen kommer att kräva vidare analys. Det är i dagsläget inte möjligt att överblicka vilka ändringar i övrig lagstiftning, så som förfaranderegler, som kan aktualiseras vid ett genomförande av bestämmelserna i direktivförslaget.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har tagit fram en konsekvensanalys av förslaget (Commission staff working document impact assessment report SWD/2022/145 final).

Kommissionen anför att det är att minska den skattefördel som det innebär att få göra avdrag för räntekostnader på lån jämfört med finansiering med eget kapital. Skattefördelen leder till att företagen har en högre skuldsättning. Skuldsättningen bidrar till att göra företagen mer känsliga för konjunktursvängningar. Kommissionen diskuterar ett antal möjliga lösningar för att adressera problemet. Bland de diskuterade lösningarna finns (a) ett avdrag för en schablonkostnad för eget kapital, (b) ett avdrag för en schablonkostnad för en ökning av eget kapital, (c) ett avdrag för en schablonkostnad för eget

och lånat kapital samtidigt som nettoränteavdragen avskaffas, (d) ett avdragsförbud för samtliga nettoräntekostnader. Lösningen som kommissionen förespråkar avser att företag ska kunna få ett schablonavdrag för en nettoökning av det egna eget kapitalet och att det kombineras med en ränteavdragsbegränsning. Reglerna ska dessutom anpassas så att de nuvarande schablonavdragen för eget kapital inte kan utnyttjas i skatteplaneringssyfte. Idag finns ett antal medlemsstater (Belgien, Cypern, Italien, Malta, Polen och Portugal) och stater EU:s närhet (Schweiz och Liechtenstein) som har infört möjlighet till schablonavdrag för avkastningen på eget kapital.

Kommissionen analyserar ett antal möjliga utformningar för att minska skattefördelen av skuldfinansiering och minska fiskala effekter och kommer fram till att ett schablonavdrag för en ökning av det egna kapitalet skulle vara mest ändamålsenligt. Detta skulle kombineras med en ränteavdragsbegränsning som begränsar de avdragsgilla räntekostnaderna till 85 procent av de faktiska kostnaderna. I huvudanalysen utgår kommissionen från en utformning där en ökning av det egna kapitalet med t.ex. 100 kronor skulle leda till ett avdrag på 2,2 kronor (dvs. 2,2 procent) av denna ökning. På samma sätt skulle en lika stor minskning av det egna kapitalet leda till att företagen beläggs med en schablonintäkt i samma storleksordning, dvs. 2,2 procent. Det finns även förslag på en särskild ökning av avdraget för små och medelstora företag.

För att balansera den negativa fiskala effekten skulle medlemsstaterna, i genomsnitt, kunna höja bolagsskatten med 0,55 procentenheter. Det saknas uppgifter om hur mycket den svenska bolagsskattesatsen skulle behöva höjas för ett offentligfinansiellt neutralt förslag. Effekterna av förslaget som kommissionen kommer fram till i sin analys för EU som helhet är en ökning av BNP med 0,018 procent, minskning av sysselsättningen med 0,11 procent, ökning av lönesumman med 0,153 procent och en minskning av skuldsättning i företagssektorn om 3 procent (från 46 procent till omkring 43 procent), viss ökning av investeringarna (0,26 procent) och en viss minskning av kapitalkostnader (0,042 procent).

Enligt kommissionen förväntas förslaget medföra vissa, men relativt låga, administrativa kostnader för de skattskyldiga och skattemyndigheterna i medlemsstaterna. Kommissionens analys är mycket övergripande och ger inte några detaljer avseende de enskilda medlemsstaterna. Eventuella kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67).

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Enligt förslaget ska medlemsstaterna införa en möjlighet för företag att göra ett avdrag för eget kapital samt en ytterligare begränsning i avdragsmöjligheten för räntekostnader. Regeringen anser att det är viktigt att nyttan av att ha harmoniserade skatteregler på det här området vägs mot den inskränkning av medlemsstaternas möjligheter att införa och behålla egna nationella skatteregler som en harmonisering medför. Detta gäller inte minst det nationella intresset att beskatta för att kunna finansiera välfärd och trygghet. Förslagets påverkan på svensk ekonomi, företag och de offentliga finanserna är därför viktig. Skatteregler bör vara förutsebara, proportionerliga och träffsäkra utifrån syftet. Överlappning av olika regleringar bör så långt som möjligt undvikas. Vidare bör en orimlig administrativ börda för skattskyldiga, skatteförvaltningar eller andra berörda myndigheter undvikas. Det behöver särskilt övervägas om det finns någon nytta av att reglerna är obligatoriska. Regeringen är sammanfattningsvis tveksam till om nyttan med förslaget överväger den nackdel för medlemsstaterna som inskränkningen av befogenheten att införa och behålla egna nationella skatteregler innebär. Det är för tidigt att säga hur regeringen slutligen kommer att ställa sig till förslaget.

### 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

### 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

### 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Direktivförslaget har remitterats och remisstiden går ut den 31 juli 2022. Remissinstansernas ståndpunkter är ännu inte kända.

## 3 Förslagets förutsättningar

### 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Enligt art. 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) beslutas skattefrågor med enhällighet i rådet, efter att Europaparlamentet och ekonomiska och sociala kommittén har hörts.

### 3.2.1 Subsidiaritetsprincipen

Kommissionen anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen eftersom frågan kräver ett gemensamt initiativ på hela den inre marknaden.

Syftet med förslaget till direktiv är att minska den snedvridning som kommissionen anser finns vid finansiering av företag med lån i stället för med eget kapital. För att åstadkomma detta föreslås både ett avdrag för eget kapital och en begränsning av avdrag för räntor i bolagssektorn. Genom att införa ett gemensamt regelverk kan enligt kommissionen detta mål uppnås till skillnad från om medlemsstaterna på egen hand skulle vidta åtgärder.

Den av kommissionen påtalade snedvridningen beror på att kostnader för finansiering av skulder och eget kapital behandlas olika i skattehänseende i medlemsstaterna och det är ett vanligt förekommande problem för företagen i EU:s medlemsstater. Enligt kommissionen är det i dagsläget sex medlemsstater som har regler för att hantera denna snedvridning medan det i 21 medlemsstater helt saknas åtgärder. Regelverken i de sex medlemsstaterna ser dessutom olika ut. Det finns även riktlinjer från uppförandekodgruppen för företagsbeskattning för den här typen av skatteregler. Kommissionen anser dock att kombinationen av att några medlemsstater infört regler, som inte är enhetliga, och att andra medlemsländer inte infört regler samt avsaknaden av ett gemensamt regelverk kan leda till snedvridningar på den inre marknaden.

Enligt kommissionen skulle ett gemensamt regelverk vara värdefullt eftersom det skulle medföra en rättssäker tillämpning samtidigt som den administrativa bördan kan minska när företag endast behöver hantera ett regelverk. Ett gemensamt regelverk skulle också öka den inre marknadens konkurrenskraft och säkerställa att företag kan säkra finansiering oavsett var de är lokaliserade. Enligt kommissionen skulle ett EU-gemensamt initiativ förebygga potentiella kryphål på grund av skillnader mellan nationella regler samt säkerställa att lokaliseringen av verksamhet och investeringar inte påverkas på ett negativt sätt. För att åstadkomma detta behöver förslag till harmonisering läggas fram i form av ett förslag till direktiv.

Regeringen vill inledningsvis framhålla att medlemsstaternas befogenhet på skatteområdet måste värnas när det gäller direkta skatter. Det gäller bland annat möjligheten att kunna införa och behålla egna nationella regler. Det faller inom ramen för varje medlemsstats nationella befogenhet att säkra välfärden genom att ta ut och använda skatteintäkter på lämpligt sätt. Företagsbeskattningen är nära integrerad med både andra delar av skatteområdet och med medlemsstaternas ekonomiska och politiska förhållanden. Generellt sett är medlemsstaterna bättre lämpade att bedöma och överblicka hur företagsbeskattningen bör utformas för att nå politiska och ekonomiska mål. Nationella företagsskattesystem är generellt sett utformade på ett sätt

som passar näringslivsstrukturen i varje enskild medlemsstat (bank och finans, industri, jordbruk etc.).

2021/22:FPM96

Enligt subsidiaritetsprincipen ska unionen, på de områden där den inte har exklusiv befogenhet, vidta en åtgärd endast om och i den mån målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Regeringen anser att det är positivt med åtgärder som förbättrar den inre marknadens funktionssätt. Det finns även fördelar om mismatchningar och snedvridningar på den inre marknaden minskar genom ett samordnat tillvägagångssätt samt att skatteundandraganden motverkas. Det finns dock skäl att ifrågasätta om det behövs ett EU-gemensamt regelverk på det här området för att uppnå dessa mål. Det kan också ifrågasättas om fördelarna med ett sådant regelverk överväger nackdelarna av den inskränkning av den nationella befogenheten som det innebär. Regeringen anser därför att det inte är visat att det är nödvändigt med ett direktiv för att uppnå målen. Regeringen anser att medlemsstaterna är bäst lämpade att bedöma och överblicka hur företagsbeskattningen bör utformas för att minska den eventuella asymmetrin som kan finnas vid finansiering av företag med lån i stället för med eget kapital.

Sammantaget anser regeringen att det är ytterst tveksamt om förslaget till direktiv om införandet av ett avdrag för eget kapital och en begränsning av avdrag för räntor i bolagssektorn är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

### **3.2.2 Proportionalitetsprincipen**

Enligt kommissionen är förslaget i linje med proportionalitetsprincipen och går inte längre än syftet att säkerställa den lägsta skyddsnivå som krävs för den inre marknaden. Genom ett gemensamt regelverk säkerställs en rättssäker tillämpning samtidigt som den administrativa bördan för företagen minskar när de endast behöver hantera ett regelverk. Förslaget innebär också en hållbar offentligfinansiell effekt för medlemsstaterna eftersom det även införs en begränsning för ränteavdrag. Mot denna bakgrund anser kommissionen att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dess mål och att förslaget därför är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Enligt proportionalitetsprincipen ska unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen. Regeringen är inte övertygad om att skälen för ett införande av ett avdrag för eget kapital och en begränsning av avdrag för räntor i bolagssektorn uppväger den begränsning i handlingsfriheten att utforma företags-skatte regler anpassade efter nationella förutsättningar som förslaget innebär. Sverige har under ett flertal år, ofta med bakgrund i direktiv från EU, infört bestämmelser som begränsar möjligheten att göra avdrag för ränteutgifter i bolagssektorn. En utgångspunkt när den generella ränteavdrags-

begränsningsregeln infördes i enlighet med artikel 4 i ATAD-direktivet var att det var angeläget att öka neutraliteten mellan eget och lånat kapital samt internationell skatteplanering med ränteavdrag motverkas. Det konstaterades att det fanns en asymmetri i reglerna på grund av den olikformade behandlingen av olika finansieringskällor där kostnaden för lånat kapital (ränta) får dras av medan kostnaden eget kapital (utdelning) inte får dras av. Det kan med hänsyn till de redan införda bestämmelserna därmed ifrågasättas hur omfattande snedvridningen är mellan lånat kapital och eget kapital. Det finns också en risk att den administrativa bördan ökar om ytterligare regler om ränteavdragsbegränsning införs som ska tillämpas parallellt med redan befintliga. Det kan också framhållas att uppförandekodgruppen för företagsbeskattning har tagit fram riktlinjer för den typen av skatteregler som kommissionen nu föreslår i syfte att motverka skadlig skattekonkurrens. Mot bakgrund av detta finns det mycket som talar för att förslaget till direktiv om införandet av ett avdrag för eget kapital och en begränsning av avdrag för räntor i bolagssektorn är oförenligt med proportionalitetsprincipen.

## 4 Övrigt

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen ska presentera direktivet på ett första högnivåmöte för skattefrågor den 2 juni 2002 och därefter på rådsarbetsgruppsmöte den 10 juni 2022.

Förslaget kommer troligen att förhandlas under Sveriges EU-ordförandeskap den 1 januari till och med den 30 juni 2023.

### 4.2 Fackuttryck/termer

DEBRA – Debt Equity Bias Reduction Allowance

EBITDA – Earnings Before Interest and Tax

ATAD – Rådets direktiv (EU) 2016/1164 av den 12 juli 2016 om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt inverkar på den inre marknadens funktion

SME – Small and Medium Enterprises