

Ränteavdrag i företagssektorn – Fortsatt kartläggning

Förkortningar	2
Sammanfattning	3
1 Inledning	7
1.1 Uppdraget	7
1.2 Behandling av uppdraget	8
2 Fortsatt kartläggning	9
2.1 Inledning	9
2.2 Statistikinhämtning.....	9
2.3 Fallstudier	11
2.3.1 Inledning	11
2.3.2 De nya avdragsbegränsningsreglerna.....	11
2.3.2.1 Rättspraxis.....	11
2.3.2.2 Kontrollinsats	12
2.3.2.3 Beskrivning av nya fall	14
2.3.2.3 Slutsatser	18
2.3.3 Andra sätt att etablera koncerninterna skulder	19
2.3.4 Räntenivåer	19
2.4 Övrigt	20
2.4.1 Skatteflyktslagen.....	20
2.4.2 Utgör skatteplanering vid externa förvärv eller externa lån allvarliga hot mot den svenska bolagsskattebasen?.....	21
2.5 Slutsatser av den fortsatta kartläggningen	22
3 Sammanfattande slutsatser och förslag	24
Bilaga 1 Statistik – ränteavdrag - en uppdatering	

Förkortningar

bet.	betänkande
dir.	direktiv
dnr	diarienummer
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EU	Europeiska unionen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
IL	Inkomstskattelagen (1999:1229)
KL	Kommunalskattelagen (1928:370)
mdkr	miljarder kronor
not.	notis
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
prop.	proposition
ref.	referat
RR	Regeringsrätten
rskr.	riksdagens skrivelse
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SCB	Statistiska Centralbyrån
SFS	Svensk författningssamling
SIL	Lag (1947:576) om statlig inkomstskatt
skr.	skrivelse
SkU	Skatteutskottet
SN	Skattenytt
SOU	Statens offentliga utredningar

Sammanfattning

I regleringsbrevet för budgetåret 2009 gav regeringen Skatteverket i uppdrag att göra en bredare kartläggning av förekomsten av ränteavdrag i företagssektorn och utvärdera behovet av ytterligare avdragsbegränsningar. Uppdraget innehöll såväl en kartläggningsdel som en analysdel. Uppdraget redovisades i promemorian ”Ränteavdrag i företagssektorn” av den 14 december 2009.

I regleringsbrevet för 2010 fick Skatteverket i uppdrag att fortsätta arbetet med kartläggningen av ränteavdragen. Uppdraget redovisades i promemorian ”Ränteavdrag i företagssektorn – Fortsatt kartläggning” av den 14 mars 2011.

I regleringsbrevet för 2011 har Skatteverket fått i uppdrag att fortsätta arbetet med kartläggningen av ränteavdragen.

Arbetet med kartläggningen har fortsatt inriktats främst på sådana företeelser som kan anses innebära ett missbruk av ränteavdragsrätten¹ och en uppdatering av den bredare kartläggning av ränteavdragen som redovisades i rapporterna från 2009 och 2010 har gjorts.

Kartläggningen har även varit inriktad på hur de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna i 24 kap. 10 a – 10 e §§ IL fungerar.

Av den uppdatering av statistiken som gjorts framgår att det totala negativa räntenettet återgått till de nivåer det legat på under åren 2003-2006. Men eftersom detta är totalsiffror som inte alls ger besked om det gäller externa eller interna räntor, räntenivåer, gränsöverskridande eller rent inhemska förhållanden, vad lånen använts till etc. eller i den del det gäller interna räntor hur mottagaren beskattas etc. så säger de inte mycket om det som varit arbetsgruppens fokus.

Arbetsgruppen redovisade i 2009 års rapport svårigheterna med att få fram användbara uppgifter som på ett mer övergripande plan visade på problemens omfattning, men kom ändå fram till följande sammanfattande slutsatser av den kartläggning som då gjordes²:

”Koncernintern skuldsättning används i hög utsträckning vid såväl interna som externa förvärv av dotterbolag. Koncernintern skuldsättning etableras även på andra sätt. Det finns stora möjligheter att strukturera koncernerna och låneförhållandena så att avdrag för räntan medges i Sverige och att räntemottagaren inte beskattas alls eller mycket lågt. Härigenom finns det incitament för att etablera koncerninterna skulder och strukturera ägande och skuldförhållanden så att ett gynnsamt sammanlagt skatteutfall uppnås för koncernen. I hur hög utsträckning detta sker har inte varit möjligt att få fram med de verktyg som Skatteverket förfogar över. Det finns dock anledning att förmoda att detta sker i mycket hög utsträckning.

¹ Arbetsgruppen har haft som utgångspunkt att ett missbruk kan anses föreligga när ränteavdragsrätten utnyttjas systematiskt för att undvika beskattning.

² Se 2009 års rapport, s. 26, p. 6.

Härutöver kan konstateras att det inom i vart fall leveraged buyout sektorn är så att den finansieringskostnad (avseende såväl externa som interna lån) som uppstår vid externa uppköp av bolag/koncerner regelmässigt trycks ned i och belastar det uppköpta bolaget/koncernen. Så får förmodas ske i hög utsträckning även vid andra externa uppköp av bolag/koncerner.”

Denna slutsats är fortfarande gällande.

Utifrån arbetsgruppens fokus på företeelser som kan anses innebära ett missbruk av ränteavdragsrätten är det generella grundproblemet att det finns ett mycket stort incitament till att av skatteskal etablera koncerninterna skuldförhållanden och få höga ränteavdrag (ibland kan avdrag för samma ränteutgift medges i ytterligare ett land) som inte motsvaras av beskattning hos mottagaren och att dessa förhållanden skapas i mycket hög utsträckning och på olika sätt.

Ett särskilt problem är de höga räntenivåerna som i många fall används vid koncerninterna lån. De högsta räntenivåerna förekommer framför allt i samband med externa företagsförvärv inom det område som arbetsgruppen benämner leveraged buyout sektorn³ (i pressen s.k. riskkapitalförvärv, men det finns olika typer av riskkapitalförvärv). Ägaren tillför kapital till det svenska holdingbolag som uppträder som förvärvsbolag (direkt eller indirekt) i form av lån med mycket hög ränta, många gånger med så hög ränta som 12-16 %, som verket försöker åtgärda ned till 7-8 %. Långgivaren är i de flesta fall placerad på någon ö i Engelska Kanalen eller i Luxemburg. Genomgående beskattas inte ränteinkomsten i dessa fall, medan full avdragsrätt föreligger i Sverige. Röntan betalas i många fall inte kontant, utan läggs till skulden. Därigenom kan skulden och ränteströmmarna fördubblas på en femårsperiod. Röntan på ägarlånen kan i enskilda fall uppgå till flera hundra miljoner kronor per år.

I regleringsbrevet efterfrågas särskilt om skatteplanering vid t.ex. externa förvärv eller externa lån utgör allvarliga hot mot den svenska bolagsskattebasen. I denna del hänvisar arbetsgruppen till ovanstående citat från 2009 års rapport där det framgår att den finansieringskostnad (avseende såväl externa som interna lån) som uppstår vid externa uppköp av bolag/koncerner regelmässigt trycks ned i och belastar det uppköpta bolaget/koncernen. Uttalandet i citatet är försiktigt hållet eftersom några totalsiffror inte gått att få fram med de verktyg Skatteverket förfogar över. Men arbetsgruppens bedömning är att uppskattningen i citatet torde vara en underdrift och inte en överdrift.⁴ Detta beteende leder till en hög skuldsättningsgrad i den svenska uppköpta koncernen. I vilken utsträckning det är ett problem med externa lån i detta sammanhang och om det förekommer andra problem i samband med externa lån har arbetsgruppen inte fokuserat på och kan därför inte lämna någon kvalificerad bedömning av.

³ Se beträffande detta begrepp 2009 års rapport, s. 20-23,

⁴ Här kan bl.a. hänvisas till den begränsade studie av några företagsförvärv de senaste åren hos några större svenskkontrollerade riskkapitalbolag inom den s.k. leveraged buyout sektorn som redovisades i 2010 års rapport under avsnitt 2.2. Av den framgick att av 25 undersökta fall så redovisades efter uppköpet bara överskott i 2 av de uppköpta koncernerna. Undersökningen visade att de negativa räntenettona normalt ökar dramatiskt i samband med uppköpen och därefter och att överskott att deklarerat förbytt i underskott.

När det gäller frågan om skatteplanering vid externa förvärv så har arbetsgruppen redan i 2009 och 2010 års rapport sagt att den skatteplanering som kan göras vid interna förvärv också kan göras vid externa förvärv och att koncernerna i mycket hög utsträckning faktiskt också skatteplanerar så. Härigenom kan koncernen erhålla avdrag i Sverige utan motsvarande beskattning i mottagarlandet. För olika sätt att skatteplanera hänvisas till tidigare års rapporter.

Skatteverket har även varit tydliga med att Skatteverkets verktyg för att få en överblick kring den totala omfattningen av problemet inte räcker till. Den sammanfattande bedömningen är trots allt att ränteavdrag avseende interna skulder etablerade i samband med externa förvärv av dotterbolag gäller betydligt större belopp än för interna skulder etablerade i samband med interna förvärv av dotterbolag.

Såvitt avser hur de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna fungerar träffar dessa regler bara ett mycket smalt område, nämligen sådana räntor på interna skulder som uppkommit vid interna förvärv av delägarätter. Allt annat faller utanför tillämpningsområdet.⁵ Även inom detta smalt avgränsade område träffas en hel del ränteavdrag inte av lagstiftningen. Om Företagsskatte-kommittén inte hittar några bättre lösningar bör ränteavdragsbegränsnings-reglernas smala område utökas betydligt.

Rent hanteringsmässigt har regelverket krävt mycket hög kompetens hos den personal som taxerat, reviderat och gjort rättsliga bedömningar med anledning av reglerna. Det har funnits och finns fortfarande en mängd olösta rättsfrågor. Mycket stora och kvalificerade resursinsatser har krävts för hela hanteringen. Inom det mycket smalt avgränsade området som reglerna gäller får de efter Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden ändock i huvudsak anses fungera. Reglernas utformning med undantagsregler innebär dock en mycket hög belastning för Skatteverket. Fler företag än beräknat har åberopat undantagsreglerna. I de flesta fall sammanhänger svårigheterna i hanteringen med att en bedömning ska göras utifrån ett annat lands lagstiftning och förhållanden. Detta är oerhört svårt, kräver stora resurser och det har varit svårt att få vetskap om allt. Genom att regelverket finns så erhåller Skatteverket betydande information om en del i den skatteplaneringskultur som råder inom många av de stora internationella bolagskoncernerna som verket annars aldrig skulle få tillgång till. Genom regelverket erhålls information. Men detta gäller bara inom ett ganska smalt område. Det är totalt sett bristande transparens om hur skatteplaneringen går till och införande av någon form av allmänna disclosure-regler bör, som arbetsgruppen föreslagit i de tidigare rapporterna, utredas.

I regleringsbrevet efterfrågas även särskilt om möjligheterna att tillämpa skatteflyktslagen har förbättras genom reglerna om ränteavdragsbegränsningar. I de fall alla de aktiva skatteplaneringsåtgärderna vidtagits flera år innan den nya lagstiftningen trädde i kraft har Skatteverket gjort bedömningen att skatteflyktslagen sannolikt inte kan tillämpas på räntor därefter om inte den nya lagstiftningen omfattar det aktiva förfarandet. De

⁵ Inte ens en skuld som avser obetalda räntor på en interna skuld som omfattas av lagstiftningen ryms inom lagstiftningens smala område, se Högsta förvaltningsdomstolens dom den 30 november 2011, mål nr 4797-10.

äldre fall som lagstiftningens smala område inte omfattar kan därför inte åtgärdas med skatteflyktslagen. Om domstolarna på något sätt påverkas av att lagstiftaren medvetet inte reglerat några kända kringgåendefall och i stället hänvisat till att skatteflyktslagen kan tillämpas i rena kringgåendefall är ännu för tidigt att uttala sig om. Generellt anser Skatteverket att lagstiftningen bör korrigeras hellre än att vänta in en osäker tillämpning av skatteflyktslagen.

Härutöver vill arbetsgruppen påpeka att de slutsatser som drogs i 2009 och 2010 års rapporter gäller fortfarande.

I sammanfattningen av 2010 års rapport skrevs bl.a.:

” Resultatet av den fortsatta kartläggningen ger inte anledning till ändring av de slutsatser och förslag som arbetsgruppen kom fram till i 2009 års rapport. Angelägenheten i att analyser görs och åtgärder vidtas har dock förstärkts.

Förslag lämnades om

- att införandet av någon form av s.k. disclosure-regler skulle utredas,
- att en mer grundläggande principiell översyn av ränteavdragens betydelse inom företagssektorn skulle vidtas (vilket redan hörtsammats genom regeringens beslut om kommittédirektiv, ”Översyn av företagsbeskattningen”, dir. 2011:1), och
- att de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna skulle utvidgas så att det inte alltid skulle vara tillräckligt att mottagaren av ränteintäkten beskattades med minst 10 %.

För en mer utförlig genomgång hänvisas till 2009 års rapport.

Såvitt avser den sista strecksatsen om den s.k. 10%-regeln, så har den fortsatta kartläggningen visat att det är betydande ränteavdrag (9,3 mdkr i årliga ränteavdrag, bara i de fall Skatteverket observerat) som erhålls i Sverige i fall där den interna fordringen placerats inom koncernen så att 10%-regeln blir tillämplig och att detta, som arbetsgruppen bedömer det, så gott som uteslutande gjorts av skatteskäl. 10 %-regeln har, som den nu är utformad, oönskade effekter. 10 %-regeln bör därför ändras eller kompletteras så att koncerninterna skuldetableringar som dikteras av skatteskäl motverkas även om räntemottagaren beskattas med minst 10 %. Härigenom motverkas att transaktioner bara eller huvudsakligen vidtas av skatteskäl. Här kan för tydlighetens skull påpekas att skatteflyktslagen inte alls kan tillämpas i de fall 10%-regelns krav är uppfyllda.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

1. I regleringsbrevet för budgetåret 2009 gav regeringen Skatteverket i uppdrag att göra en bredare kartläggning av förekomsten av ränteavdrag i företagssektorn och utvärdera behovet av ytterligare avdragsbegränsningar.⁶ Uppdraget innehöll såväl en kartläggningsdel som en analysdel. Uppdraget redovisades i promemorian ”Ränteavdrag i företagssektorn” av den 14 december 2009 (dnr 131-890752-09/113).⁷

2. I regleringsbrevet för 2010 fick Skatteverket i uppdrag att fortsätta arbetet med kartläggningen av ränteavdragen. Uppdraget redovisades i promemorian ”Ränteavdrag i företagssektorn – Fortsatt kartläggning” av den 14 mars 2011 (dnr 131-755479-10/113)⁸

3. I regleringsbrevet för 2011 har Skatteverket fått i uppdrag att fortsätta arbetet med kartläggningen av ränteavdragen.⁹

⁶ Bakgrunden till detta var att Skatteverket i promemorian ”Förslag om begränsningar i avdragsrätten för ränta m.m. på vissa skulder” av den 23 juni 2008 informerade om att Skatteverket hade identifierat ett antal koncerninterna skatteplaneringsförfaranden vilkas grundläggande komponenter bl.a. var att ränteavdrag gjordes i Sverige medan motsvarande koncerninterna ränteintäkt beskattades lågt eller inte alls. Förfarandena medförde att det svenska skatteunderlaget reducerades med betydande belopp. Med anledning härav föreslog Skatteverket vissa lagändringar. Förslagen leddes efter remissomgång och en hel del bearbetningar av finansdepartementet fram till en reglering i inkomstskattelagen (24 kap. 10 a – 10 e §§ IL) som nu begränsar avdragsrätten för ränteutgifter i företagssektorn i vissa fall.

⁷ Rapporten finns publicerad på Skatteverkets hemsida, www.skatteverket.se, under rättsinformation och sedan skrivelser 2009.

⁸ Rapporten finns publicerad på Skatteverkets hemsida, www.skatteverket.se, under rättsinformation och sedan skrivelser 2011.

⁹ I regleringsbrevet för 2011 skrivs följande:

”Ränteavdrag i företagssektorn

Den 1 januari 2009 ändrades reglerna om avdragsrätt för räntor i inkomstlagen näringsverksamhet i inkomstskattelagen (1999:1229) för att förhindra skatteplanering genom lån och förvärv inom en intressegemenskap. Av propositionen (prop. 2008/09:65) framgår att regeringen avsåg att ge Skatteverket i uppdrag att följa upp den nya lagstiftningen, men även att göra en bredare kartläggning av förekomsten av ränteavdrag. I regleringsbrevet för 2009 bedömde regeringen att en uppföljning av den nya lagstiftningen borde avvaktas tills reglerna hunnit tillämpas vid en taxering. I avvaktan på en sådan uppföljning har Skatteverket under 2009 och 2010 haft i uppdrag att göra en bredare kartläggning av förekomsten av ränteavdrag.

Skatteverket ges i uppdrag att under 2011 följa upp tillämpningen av ränteavdragsbegränsningsreglerna, bl.a. mot bakgrund av erfarenheterna av 2010 års taxering. Skatteverket ska analysera om de nya ränteavdragsbegränsningarna förebygger skatteplanering med ränteavdrag på avsett sätt. Det bör särskilt uppmärksammas om nya metoder för att kringgå lagstiftningen har använts sedan ränteavdragsbegränsningsreglerna har trätt i kraft. Vidare ska Skatteverket undersöka om möjligheterna att tillämpa skatteflyktslagen har förbättrats genom reglerna om ränteavdragsbegränsningar. Skatteverket ges även i uppdrag att under 2011 fortsätta arbetet med den kartläggning av förekomsten av ränteavdrag som har gjorts under 2009 och 2010, vilket bl.a. innefattar frågan om skatteplanering vid t.ex. externa förvärv eller externa lån utgör allvarliga hot mot den svenska bolagsskattebasen. Uppdraget ska redovisas till Finansdepartementet senast den 31 december 2011. Om Skatteverket bedömer att det är lämpligt ska en eller flera delrapporter lämnas före detta datum.”

1.2 Behandling av uppdraget

1. Uppdraget har utförts av samma arbetsgrupp som utförde uppdraget i 2009 och 2010 års regleringsbrev.

2. Arbetet med kartläggningen har fortsatt inriktats främst på sådana företeelser som kan anses innebära ett missbruk av ränteavdragsrätten¹⁰ och en uppdatering av den bredare kartläggning av ränteavdragen som redovisades i rapporterna från 2009 och 2010 har gjorts.

3. Kartläggningen har även inriktats på hur de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna i 24 kap. 10 a – 10 e §§ IL fungerar. Detta bland annat mot bakgrund av erfarenheter från 2010 års taxering och så långt det är tidsmässigt möjligt även från 2011 års taxering. Inriktningen är bland annat att se om de nya ränteavdragsbegränsningarna förebygger skatteplanering med ränteavdrag på avsett sätt och om nya metoder för att kringgå lagstiftningen har använts sedan räntavdragsbegränsningsreglerna har trätt i kraft.

¹⁰ Arbetsgruppen har haft som utgångspunkt att ett missbruk kan anses föreligga när ränteavdragsrätten utnyttjas systematiskt för att undvika beskattning.

2 Fortsatt kartläggning

2.1 Inledning

1. Den kartläggning som genomfördes med anledning av 2009 års och 2010 års uppdrag omfattade både en allmän statistikinhämtning och fallstudier. Årets uppdrag har inriktats på att uppdatera denna statistik och i den mån något av intresse hänt uppdatera fallstudierna samt även ta med nya fall som uppmärksammats.

2. Arbetsgruppen redovisade i 2009 års rapport svårigheterna med att få fram användbara uppgifter som på ett mer övergripande plan visade på problemens omfattning, men kom ändå fram till följande sammanfattande slutsatser av den kartläggning som då gjordes¹¹:

”Koncernintern skuldsättning används i hög utsträckning vid såväl interna som externa förvärv av dotterbolag. Koncernintern skuldsättning etableras även på andra sätt. Det finns stora möjligheter att strukturera koncernerna och låneförhållandena så att avdrag för räntan medges i Sverige och att räntemottagaren inte beskattas alls eller mycket lågt. Härigenom finns det incitament för att etablera koncerninterna skulder och strukturera ägande och skuldförhållanden så att ett gynnsamt sammanlagt skatteutfall uppnås för koncernen. I hur hög utsträckning detta sker har inte varit möjligt att få fram med de verktyg som Skatteverket förfogar över. Det finns dock anledning att förmoda att detta sker i mycket hög utsträckning.

Härutöver kan konstateras att det inom i vart fall leveraged buyout sektorn är så att den finansieringskostnad (avseende såväl externa som interna lån) som uppstår vid externa uppköp av bolag/koncerner regelmässigt trycks ned i och belastar det uppköpta bolaget/koncernen. Så får förmodas ske i hög utsträckning även vid andra externa uppköp av bolag/koncerner.”

3. 2010 års rapport innebar en uppdatering och årets rapport följer samma spår. För att få en ökad förståelse och en bakgrund till kartläggningen hänvisas läsaren därför även till att ta del av 2009 och 2010 års rapporter.¹²

4. Nedan i avsnitt 2.2 redovisas en uppdatering av tidigare statistik, i avsnitt 2.3 redovisas fallstudier och i avsnitt 2.4 dras slutsatser av den fortsatta kartläggningen.

2.2 Statistikinhämtning

1. Av uppdaterad statistik i bilaga 1, avsnitt 2, kan utläsas att totalt negativt räntenetto som utvecklades kraftigt under åren 2007 och 2008 under år 2009 närmast sig 2007 års nivå igen för att under 2010 återigen vara på denna nivå. Någon uppdelning i hur mycket av de totala beloppen som avser gränsöverskridande respektive rent inhemska ränteströmmar eller avser koncerninterna eller koncernexterna ränteströmmar har dock, såsom påtalades i 2009 års rapport, inte varit möjligt att göra. Vad lånen används till ges inte heller några besked om eller hur mottagaren beskattas etc. De kraftiga svängningarna under de senare åren kan delvis ha förstärkts av att det i

¹¹ Se 2009 års rapport, s. 26, p. 6.

¹² Rapporten finns publicerad på Skatteverkets hemsida, www.skatteverket.se, under rättsinformation och sedan skrivelser 2009.

siffrorna ingår valutakursdifferenser, se vidare om detta i avsnitt 2.1 i bilaga 1. Banker och andra finansiella företag ingår inte i undersökningen om dessa totalbelopp.

2. Av statistiken i bilaga 1, avsnitt 3, kan vidare utläsas att svenska företags nettoskuld till sina utländska ägarföretag successivt har ökat medan motsatt utveckling skett såvitt avser svenska ägares nettofordran på de utländska företag som de är ägare i. Denna utveckling har fortsatt även för år 2010 såvitt avser svenska ägares nettofordran. Såvitt avser svenska företags nettoskuld har utvecklingen stannat av. Både i absoluta tal och procentuellt är nettoskulden till utländska ägare mycket högre än svenska företags nettofordran på utländska dotterföretag. De uppgifter om nettoskuld och nettofordran som kommer från SCB avser inte bara koncerninterna skulder och fordringar, men den absoluta merparten avser sådana. Statistiken visar att den kraftiga tendens mot ökad koncernintern skuldsättning hos utlandsägda svenska företag har stoppats upp under år 2010.

Om man ser till några enskilda länder som är särskilt intressanta i dessa sammanhang, Luxemburg, Belgien, Nederländerna och USA och tittar på hur räntenettet utvecklats så framgår det att det koncerninterna negativa räntenettet avseende svenska bolag som ägs av bolag från Luxemburg ökat kraftigt på senare år och att utvecklingen fortsatt under 2010. För Belgien, Nederländerna och USA har det negativa räntenettet minskat under såväl 2009 som 2010. Minskningen såvitt avser Belgien och Nederländerna kan troligen, i vart fall till en del, förklaras av de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna, men detta går ej att fastställa med säkerhet. Såvitt avser minskningen beträffande USA är det än troligare att de nya reglerna har påverkat. Vi har sett att en del stora koncerner flyttat över koncerninterna räntebärande fordringar från dotterbolag i USA till dotterbolag i just Luxemburg för att erhålla fortsatt ränteavdrag.

Såvitt avser Luxemburg är det även så att svenska förvärvsbolag inom vad som arbetsgruppen benämner leveraged buyout sektorn¹³ mycket ofta ägs av ett bolag från Luxemburg och att den nya lagstiftningen inte begränsar ränteavdrag i dessa fall. Detta kan också vara en förklaring till att utvecklingen av det negativa räntenettet i förhållande till Luxemburg tvärt om ökat och inte minskat. Men inte heller detta går att med säkerhet fastställa. Det är inte ens säkert att SCB:s uppgifter till fullo fångar upp denna sektors interna räntebetalningar.

3. I bilaga 1, avsnitt 4, presenteras uppgifter avseende ett urval av aktiebolag som företrädesvis utgör holdingbolag. Av uppgifterna kan utläsas att den allmänna tendens som framgår av avsnitt 2 i bilagan även visas här. De uppgifter som kunnat tas fram är dock totaluppgifter utan uppdelning på vad som är koncerninternt respektive externt eller gränsöverskridande respektive rent inhemska förhållanden. Några egentliga slutsatser är därför svåra att dra, men uppgifterna motsäger i vart fall inte vad som i övrigt kommit fram.

¹³ Se beträffande detta begrepp 2009 års rapport, s. 20-23,

2.3 Fallstudier

2.3.1 Inledning

1. Som redan beskrivits i tidigare rapporter är det generella grundproblemet, sett utifrån det fokus arbetsgruppen valt, att det finns ett mycket stort incitament till att av skatteskal etablera koncerninterna skuldförhållanden och få höga ränteavdrag (ibland kan avdrag för samma ränteutgift medges i ytterligare ett land) som inte motsvaras av beskattning hos mottagaren och att dessa förhållanden skapas i mycket hög utsträckning och på olika sätt. En del nya transaktionsmönster redovisades i förra årets rapport i motsvarande avsnitt.

2. Läsaren hänvisas till förra årets rapport i denna del och nedan redovisas bara om något väsentligen nytt uppmärksammats eller hänt. I det följande lämnas först en uppdatering av den erfarenhet som hittills vunnits om hur de nya avdragsbegränsningsreglerna fungerar, avsnitt 2.3.2. Dessa regler omfattar skuldetableringar som uppnås genom interna förvärv av delägarätter.

Därefter redogörs, i den mån något nytt uppmärksammats, för andra sätt att etablera koncerninterna skulder, avsnitt 2.3.3.

I avsnitt 2.3.4 tas övrigt upp.

3. Det bör observeras att i framställningen nedan tas inte ställning till vilka fall som kan åtgärdas redan med gällande lagstiftning, inklusive lagen mot skatteflykt och vilka som inte kan åtgärdas. Det är endast en exemplifiering av förfaranden som har uppmärksammats.

2.3.2 De nya avdragsbegränsningsreglerna

2.3.2.1 Rättspraxis

1. Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) har avgjort 6 stycken förhandsbesked gällande de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna, som finns intagna i 24 kap. 10 a – 10 e §§ IL.¹⁴ Ytterligare 4 sådana ärenden ligger för avgörande i HFD.

2. Frågeställningarna i HFD har gällt ett brett spektra, allt från om reglerna över huvud taget kan accepteras ur ett EU-rättsligt perspektiv till om den s.k. ventilen är tillämplig i det enskilda fallet.¹⁵

3. Reglerna som sådana har ansetts EU-rättsligt acceptabla. Avgörandena får härutöver anses visa att regleringen som sådan fungerar inom det mycket smalt avgränsade område som reglerna gäller inom. Reglerna gäller bara räntor på interna skulder som avser interna förvärv av delägarätter. Interna förvärv av fordringsrätter omfattas t.ex. inte alls. Genom domarna tydliggörs på två punkter hur smalt tillämpningsområdet är i övrigt.

¹⁴ Högsta förvaltningsdomstolens domar den 30 november 2011, mål nr 7648-09, 7649-09, 4348-10, 4797-10, 4798-10, 4800-10.

¹⁵ Av de avgjorda fallen har ett gällt den statliga sektorn och fem internationella bolagskoncerner. Förutom EU-rättsliga frågeställningar behandlas även begreppet "avser", 10 %-regeln, ventilen, skatteavtal m.m. Av de återstående fallen gäller ett kommunsektorn och tre internationella bolagskoncerner.

4. Den första punkten gäller att begreppet ”avser” tolkas snävt. HFD har i motsats till Skatterättsnämnden ansett att skulder som har sin grund i obetalda räntor inte omfattas av lagtexten trots att källan till skulden är den interna skuld som reglerna är tillämpliga på.¹⁶ Lagtexten kräver att skulden ska avse ett förvärv av en delägarrätt och skuld som avser lån pga. obetald ränta omfattas således inte av lagtextens ordalydelse. I denna del måste en analys göras om Skatteflyktslagen skulle kunna användas såvitt avser dessa räntor. Ifrågavarande skuld skulle inte existera utan det interna förvärvet. Skulden har sin källa och ursprung i sådant som omfattas av regleringen. Skatteflyktslagen var inte uppe till bedömning i HFD dom.

5. Den andra punkten gäller tillämpningen av ventilen och vilken betydelse det har att det interna förvärvet i nära tidsmässigt samband etc. föregåtts av ett externt förvärv. HFD har ansett att ventilen är tillämplig om det efterföljande interna förvärvet framstår tidsmässigt och i övrigt endast som ett led i att foga in aktuella delägarrätter (dotterbolag) i intressegemenskapen.

I 2009 års rapport, avsnitt 3.3.2, redogjordes för några av de frågeställningar som var uppe i förhandsbeskeden. I p. 2 C redogjordes för en komplicerad koncernstruktur som gällde just detta ärende. Uppbyggnaden av den strukturen möjliggjorde avdrag för samma ränteutgift i såväl Sverige som i Finland, utan att motsvarande ränteintäkt beskattades. SRN ansåg att ventilen var tillämplig och nu även HFD¹⁷. Avgörandet visar att den struktur som etableras kan ge mycket betydande skattefördelar, i grunden vara motiverad av dessa skattefördelar och att ventilen ändock anses tillämplig bara det interna förvärvet föregåtts av ett extern förvärv och det finns sådant samband som HFD anger.

2.3.2.2 Kontrollinsats

1. I förra årets rapport lämnades en redogörelse för en del av Skatteverkets kontrollinsats avseende de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna. En uppdatering av denna redogörelse lämnas här.

2. Storföretagsregionens¹⁸ population av företag, som mottagit koncernbidrag och redovisat årligt ränteavdrag på mer än 20 mkr och ett bokfört värde på dotterbolagsinnehav på mer än 50 mkr, uppgår till knappt 700 företag. Många av dessa ränteavdrag har uppkommit vid uppbyggandet av lånestrukturer vid interna eller externa andelsförvärv. Vid kartläggningen 2007 har 75 av dessa identifierats som ingående i s.k. interna ränteupplägg (interna andelsförvärv som finansieras av koncernbolag med låg eller obetydlig beskattning). Betydligt fler företag har bedömts ingå i s.k. externa ränteupplägg där andelar som förvärvats från extern part finansierats helt eller delvis med koncerninterna lån där långivaren förmodades beskattas lågt eller inte alls.

Den granskning som har utförts har bl.a. koncentrerats på tidigare identifierade fall av s.k. interna ränteupplägg. Med utgångspunkt från de kunskaper som inhämtats vid analys av årsredovisningar och deklARATIONER samt från information från pågående och avslutade skrivbordsutredningar och revisioner kan vissa fakta om dessa redovisas. Dessa uppgifter är i vissa fall

¹⁶ HFD dom i mål nr 4797-10.

¹⁷ HFD dom i mål nr 4348-10.

¹⁸ En organisatorisk del av Skatteverket där de största företagen och koncernerna handläggs.

inte fullt verifierade, men ger en indikation på hur lagen fungerar beträffande dessa äldre upplägg.

3. Av en preliminär sammanställning av 52 interna ränteupplägg, där utredning skett, framgår följande.

Sju interna räntefall, som etablerats före 2009, har upphört. I åtminstone fem av dessa fall synes nedläggningen ha skett med anledning av den nya räntelagstiftningen. Den årliga internräntan uppgick i dessa sju fall till ungefär 2,4 miljarder kronor.

I 17 fall av identifierade interna andelsöverlåtelse har bolagen hävdade att lagen inte är tillämplig, i första hand genom åberopande av den andra undantagsregeln, den s.k. ventilen. Den årliga räntan uppgår i dessa fall till ungefär 8 miljarder kronor. I några av dessa fall har bolagen begärt förhandsbesked. I princip samtliga dessa fall har utretts eller är under utredning. Skatteverket har i flera av dessa fall fattat omprövningsbeslut och vägrat avdrag för yrkade ränteavdrag.

I sju fall, där interna ränteupplägg etablerats före 2009, har lånereversen flyttats till koncernföretag belägna i lågskattejurisdiktioner med beskattning uppgående till 10 %. Flyttningen av reversen har i några av dessa fall skett genom att räntefritt lån lämnats mellan de långivande koncernbolagen. I fem av fallen har reversen flyttats till Cypern och i två fall till Schweiz, varav ett till en schweizisk filial till ett luxemburgbolag. De årliga räntorna uppgår i dessa fall till ungefär 2,2 miljarder kronor.

Hittills är kunskapen om nyetablerade interna andelsöverlåtelse efter lagens tillkomst relativt begränsad. Att Cypern även i dessa fall används, såsom har uppgetts från konsulthåll verkar vara rimligt med tanke på hur reverserna har flyttats i äldre upplägg. Dock finns ännu inget empiriskt belägg för detta.

Däremot har iakttagits att belgiska NID-bolag används som långivare vid interna andelsöverlåtelse, även nyetablerade sådana. I fem identifierade fall uppgår den årliga räntan till ungefär 1,9 miljarder kronor. Eftersom Skatteverket intagit linjen att beskattningen i sådana fall inte uppfyller lagens krav på 10 % beskattning, vilket sedermera bekräftats av Skatterättsnämnden och Högsta Förvaltningsdomstolen, har bolagen i dessa fall anpassat NID-avdragen så att beskattning sker med 10 %. Detta är möjligt genom att avstå från del av NID-avdraget i Belgien. Skatteverket godtar att om avståendet leder till en beskattning med 10 % av den aktuella ränteinkomsten är undantagsregeln tillämplig. Ett grundläggande krav är dock att avståendet vunnit laga kraft. I hittills ett av dessa fall har Skatteverket vägrat avdrag för räntan, när så inte varit fallet (295 mkr). Det noteras att i ett av fallen har reversen flyttats från ett check-the-box-upplägg till NID-bolag med 10 % beskattning av ränteinkomsten.

I ett nyetablerat fall efter lagens tillkomst har lån erhållits från koncernbolag i Irland (12,5 %).

Ytterligare ett sätt att kringgå lagens tillämpning är att placera långivaren hos koncernföretag som har stora skattemässiga underskott. I sådana fall kan beskattning helt undvikas hos det långivande koncernbolaget, utan att lagen är tillämplig. 10 av de fall som medtagits i sammanställningen avser sådan långivning från koncernföretag i Luxemburg och den årliga räntan uppgår i dessa fall till 5,2 miljarder kronor.

Eftersom de interna ränteströmmar som byggs upp vid interna andelsöverlåtelse ofta avser mycket stora belopp krävs att långivaren har

skattemässiga underskott uppgående till en eller flera miljarder kronor. De fall vi sett gäller stora underskott i Luxemburg. Vi har sett att sådana underskott kan byggas upp genom interna omstruktureringar av dotterbolag till bolaget i Luxemburg och de största förlusterna avser just sådana fall. Förlusterna har bl.a. uppkommit vid nedskrivning av dotterbolagsaktier eller av koncernfordringar eller genom interna omstruktureringar som avslutats med likvidation av dotterbolag. I ett av fallen har förluster uppgående till 20 miljarder skapats på detta sätt, se p. 2 under avsnitt 2.3.2.3. Skatteverket bedömer att varken lagen i sig eller lagen mot skatteflykt kan tillämpas i sådana fall där underskotten är skatterättsligt korrekta i Luxemburg.

I ytterligare fem fall har interna andelsöverlåtelser genomförts som finansierats med interna lån från koncernbolag som i praktiken inte synes beskattas för inkomsterna. Den årliga räntan uppgår till ungefär 2,5 miljarder kronor i dessa fall. I tre av fallen har långivaren säte i Luxemburg, där det finns fler möjligheter att undvika beskattning än att skapa skattemässiga underskott. I ett fall har ett hybridinstrument, s.k. PEC-instrument, som utställts på bakomliggande ägare använts för att uppnå en ickebeskattning. I det andra fallet har bolaget uppgett att den normala beskattningen frångåtts genom en ”ruling” med myndigheterna och i det tredje fallet har det långivande bolaget finansierat lånet genom att emittera ett konvertibelt skuldebrev till underpris till ett annat koncernbolag i Luxemburg.

4. Endast ett fåtal av utredningarna gäller upplägg som etablerats efter att lagen trätt i kraft. Det är därför för tidigt att uttala sig om hur effektivt lagen motverkar nya upplägg. Utifrån de iakttagelser som hittills gjorts kan inga generella slutsatser dras beträffande detta. Man måste också vid denna bedömning vara medveten om att räntebegränsningsreglerna är mycket smala och bara riktar sig mot en liten sektor av interna lånestrukturer. Om interna lån skapas på annat sätt än genom förvärv av koncernandelar, exempelvis genom att uppta lån för förvärv av koncernfordringar eller andra rörelsetillgångar, för utdelning eller för förvärv av externa delägarätter saknas helt regler som begränsar avdragsrätten för räntor. Det kan då vara av mindre intresse att skapa ränteavdrag genom att kringgå den relativt begränsade lagstiftning som finns.

2.3.2.3 Beskrivning av nya fall

1. I tidigare rapporter har redovisats exempel på interna lån som helt eller delvis finansierat interna andelsförvärv. I det följande kompletteras denna beskrivning med ytterligare några exempel.

2. En internationell koncern genomförde för drygt 10 år sedan en intern andelsöverlåtelse varvid en underkoncern flyttades ett steg ner till ett nybildat svenskt holdingbolag. Därvid etablerades ett koncerninternt lån på 70 miljarder kronor med ett amerikanskt koncernbolag som långgivare. Genom utnyttjande av check-the-box-systemet blev ränteinkomsterna skattefria i USA. Den 30 december 2008 flyttades lånereversen (70 miljarder kronor) till ett koncernbolag i Luxemburg. Enligt koncernen beskattas ränteinkomsten med minst 10 % i Luxemburg. Någon faktisk beskattning sker emellertid inte, eftersom luxemburgbolaget genom en intern omstrukturering av dotterbolag

med efterföljande likvidation i november 2008 skapat ett skattemässigt underskott med ungefär 20 miljarder kronor.

Detta innebär att den årliga räntan, som uppgår till cirka 2,5 miljarder kronor, inte kommer att beskattas under många år framåt. Under tiden med check-the-box-upplägget uppgick ränteavdragen i Sverige till mer än 20 miljarder kronor. Under de kommande åren kommer lika stora ränteavdrag att medges. Detta innebär att denna koncern minskar sitt skatteunderlag med totalt 40 miljarder kronor, motsvarande närmare 11 miljarder kronor i ren skatt. Det noteras även att en skattemässigt avdragsgill kursförlust med 1,3 miljarder kronor uppkom vid gäldenärsbytet. Motsvarande kursvinst torde inte beskattas.

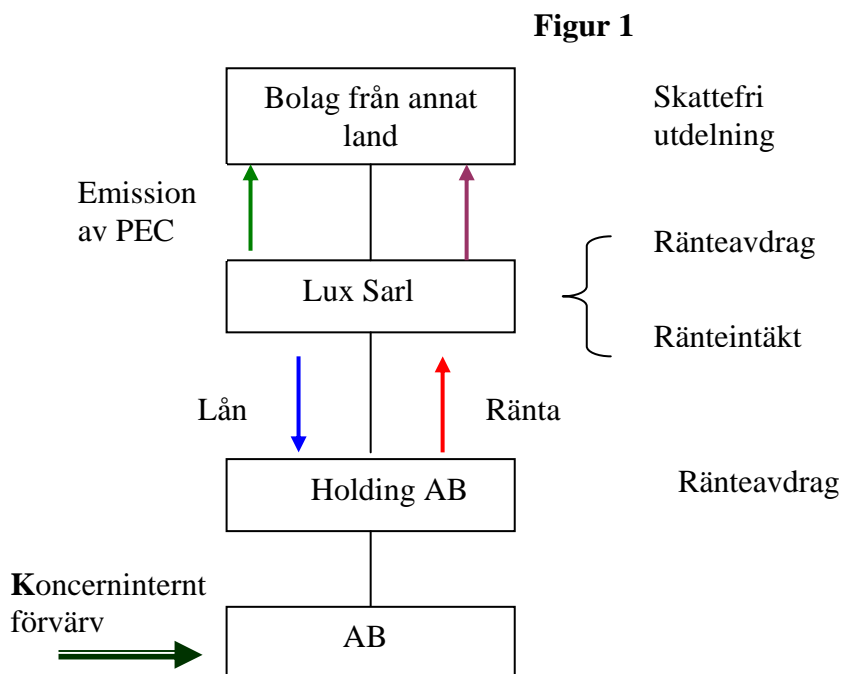
Skatteverket bedömer att varken lagen i sig eller skatteflyktslagen ger möjlighet att ifrågasätta ränteavdraget eller kursförlusten. Skatteverkets bedömningen att ränteavdraget inte kan ifrågasättas bygger på hur 10%-regeln och det hypotetiska testet är uppbyggt. Så länge underskottet i Luxemburg är ett riktigt och i Luxemburg skatterättsligt accepterat underskott kan sådant underskott inte beaktas vid det hypotetiska testet. Därmed är beskattningsnivåtestet i regeln uppfyllt och skatteflyktslagen kan inte användas i sådana fall.

3. En USA-ägd koncern genomförde 2009 ett internt andelsförvärv, varvid det svenska förvärvsbolaget upptog lån hos moderbolaget i Luxemburg med 8 miljarder kronor. Enligt bolaget beskattas räntan med normal inkomstskatt i Luxemburg. Utredningen visade att luxemburgbolaget finansierat lånet genom att utge vad som med en engelsk term betecknas som Preferred Equity Certificate (s.k. PEC-instrument) till sina bakomliggande ägare. Detta är ett hybridinstrument som i Luxemburg kan medföra skattemässiga avdrag för räntan, medan innehavaren i ett annat land kan betrakta avkastningen som (skattefri) utdelning.¹⁹ Denna konstruktion innebär att räntan i praktiken inte beskattas. Den nya räntelagstiftningen torde vara tillämplig i detta fall. Anledningen till detta är att mottagaren av avkastningen på PEC-instrumenten torde vara den ”som faktiskt har rätt till inkomsten” i den betydelse detta begrepp har i denna lagstiftning. Vid sådan bedömning är beskattningskravet i 10%-regeln inte uppfyllt.

Denna konstruktion har vi sett vid flera förvärv inom den s.k. leveraged buyout sektorn. I de fallen gäller det externa förvärv som inte omfattas av den nya lagen, varför ränteavdraget inte kan ifrågasättas med stöd av den lagen.

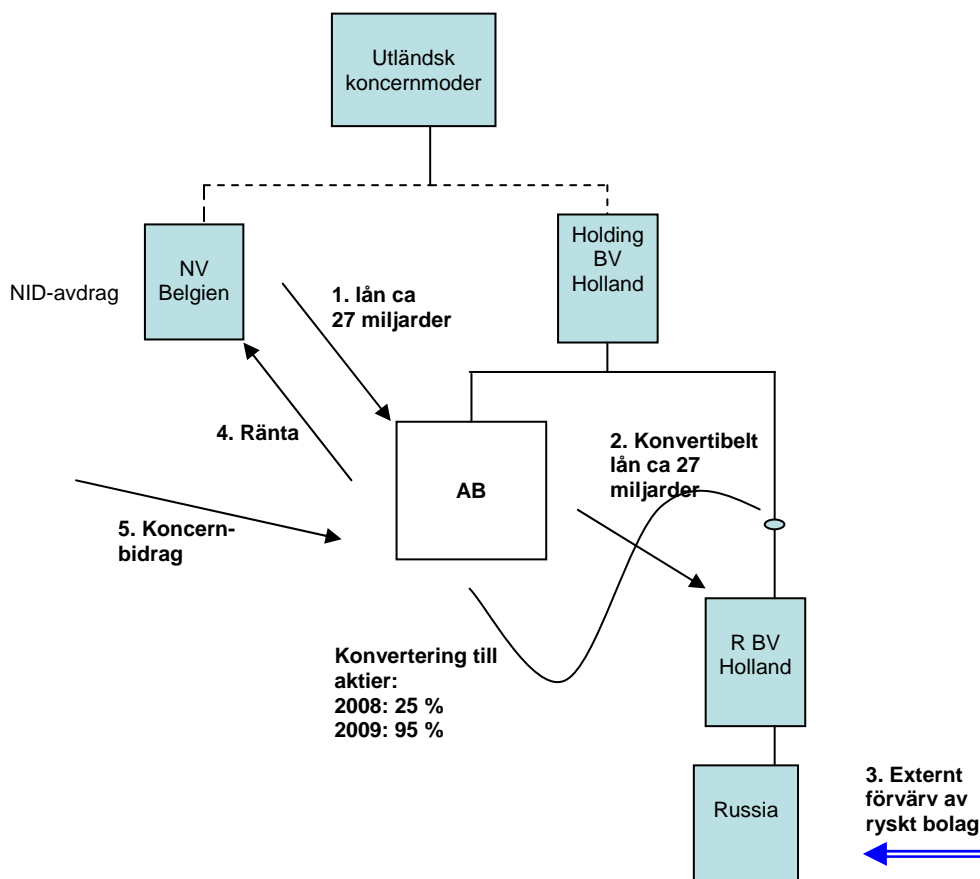
Schematiskt ser det aktuella förvärvet ut enligt följande (figur 1).

¹⁹ Men vi har även sett att det omvända förhållandet använts, dvs. att avdrag medges i Sverige medan avkastningen enligt uppgift betraktas som skattefri utdelning i Luxemburg. Även i det fallet har benämningen Preferred Equity Certificate använts.



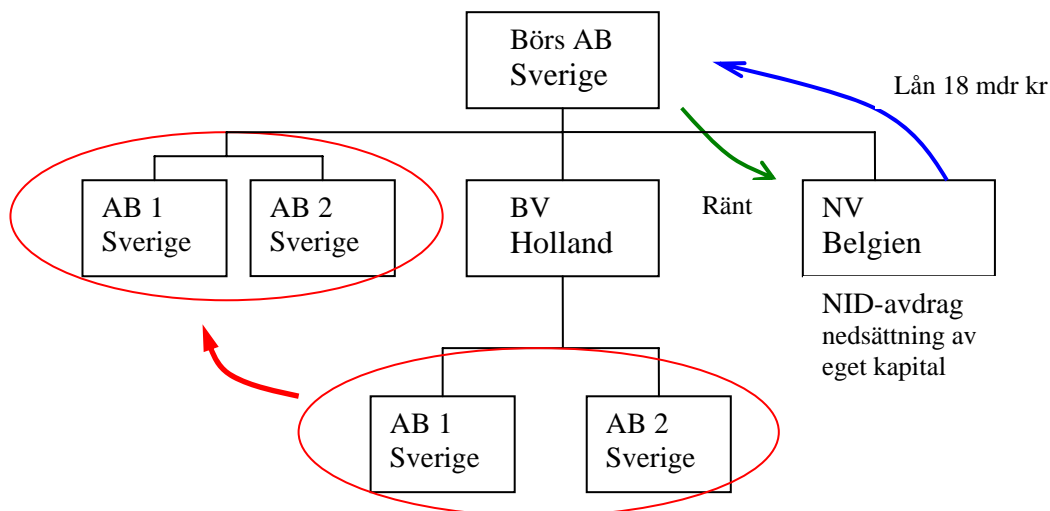
4. Under 2008 förvärvade en utlandsägd koncern ett ryskt bolag. Förvärvsbolag var ett holländskt BV (styrts av affärsrättsliga skäl), som finansierade köpet med ett lån på 27 miljarder kronor från ett nybildat svenskt bolag som i sin tur lånade pengarna från ett koncernbolag i Belgien. Det belgiska bolaget beskattas inte för räntan eftersom NID-avdrag yrkas med motsvarande belopp. Lånet från det svenska bolaget till BV är utformat som ett konvertibelt skuldebrev med vinstandelsklausul. Under 2008 hade det svenska bolaget räntutgifter med närmare en miljard kronor, men fick en mycket blygsam ränteinkomst. Fram till slutet av 2009 konverterades huvuddelen av lånet till BV till andelar genom nyemission. Eftersom nyemissionen enligt gällande rättspraxis är att jämställa med internt andelsförvärv kan lagen vara tillämplig. Schematiskt ser lånestrukturen ut på följande sätt (Figur 2).

Figur 2



5. Under 2007 förvärvade moderbolaget i en svensk börsnoterad koncern två svenska bolag från ett holländskt dotterbolag för 18 miljarder kronor. Köpet lånefinansierades i sin helhet i två steg med lån från ett dotterbolag i Belgien, som inte beskattas för ränteinkomsten genom utnyttjande av NID-avdrag. Medlen hade för övrigt i ett tidigare skede placerats hos det belgiska bolaget av moderbolaget. Under 2009 insåg koncernen att upplägget skulle komma i strid med räntebegränsningslagens 10 %-regel. För att uppnå en beskattning med 10 % nedsattes det egna kapitalet hos det belgiska bolaget med så mycket att denna beskattningsnivå uppnåddes. Av figur 3 nedan framgår en schematisk beskrivning av lånestrukturen i detta fall.

Figur 3



2.3.2.3 Slutsatser

1. Som särskilt framhölls i 2009 och 2010 års rapporter fungerar de nya reglerna mycket otillfredsställande, särskilt på en punkt. Det gäller 10 %-regeln funktion. Nu har det blivit än tydligare. Den fortsatta kartläggningen visar att det är betydande ränteavdrag som erhålls i Sverige i fall där den interna fordringen placerats inom koncernen så att 10%-regeln blir tillämplig och att detta, som arbetsgruppen bedömer det, så gott som uteslutande gjorts av skatteskal, se punkten 3 i avsnittet ovan. Där framgår att de sammanlagda årliga ränteavdragen, bara i de fall Skatteverket observerat, uppgår till (2,2 Cypernfall m.fl. + 1,9 NID-avdragsfall + 5,2 underskottsfall =) 9,3 mdkr. Här kan för tydlighetens skull påpekas att skatteflyktslagen inte alls kan tillämpas i de fall 10%-regelns krav är uppfyllda.

2. Såvitt avser hur de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna fungerar i övrigt träffar dessa regler bara ett mycket smalt område, nämligen sådana räntor på interna skulder som uppkommit vid interna förvärv av delägarätter. Allt annat faller utanför tillämpningsområdet. Lagstiftningen omfattar bl.a. inte koncerninterna lån för finansiering

- av utdelningar,
- av förvärv av koncerninterna fordringar,
- av kapitaltillskott till dotterbolag som sedan gör ett internt förvärv av delägarätter,
- av obetald ränta på skulder som omfattas av lagstiftningen

Vidare omfattas inte valutakursförändringar eller avgifter o.d. avseende koncerninterna borgensåtaganden och liknande.

3. Här ska något beröras hur dessa regler fungerat rent hanteringsmässigt. Regelverket har krävt mycket hög kompetens hos den personal som taxerat, reviderat och gjort rättsliga bedömningar med anledning av reglerna. Det har funnits och finns fortfarande en mängd olösta rättsfrågor. Mycket stora och kvalificerade resursinsatser har krävts för hela hanteringen. Inom det mycket smalt avgränsade området som reglerna gäller får de efter Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden ändå i huvudsak anses fungera. Reglernas utformning med undantagsregler innebär dock en mycket hög

belastning för Skatteverket. Fler företag än beräknat har åberopat undantagsreglerna. I de flesta fall sammanhänger svårigheterna i hanteringen med att en bedömning ska göras utifrån ett annat lands lagstiftning och förhållanden. Detta är oerhört svårt, kräver stora resurser och det har varit svårt att få vetskap om allt. Genom att regelverket finns så erhåller Skatteverket betydande information om en del i den skatteplaneringskultur som råder inom många av de stora internationella bolagskoncernerna som verket annars aldrig skulle få tillgång till. Genom regelverket erhålls information. Men detta gäller bara inom ett ganska smalt område. Det är totalt sett bristande transparens om hur skatteplaneringen går till och införande av någon form av allmänna disclosure-regler bör, som arbetsgruppen föreslagit i de tidigare rapporterna, utredas. Det som varit särskilt svårt att få full vetskap om är vilket företag inom intressegemenskapen som ska anses vara det ”som faktiskt har rätt till inkomsten”.

2.3.3 Andra sätt att etablera koncerninterna skulder

Som redan sagts i inledningen hänvisas läsaren till förra årets rapport i denna del och i denna rapport redovisas bara om något väsentligen nytt uppmärksammas eller hänt. Tidsperioden mellan förra rapporten och denna är kort, varför det inte hunnit hänt så mycket med tidigare redovisade fall. Några intressanta domstolsavgöranden från överrätterna som är av särskilt intresse i detta sammanhang har inte meddelats under denna period (utöver de sex stycket domarna från HFD som redogjorts för ovan).

2.3.4 Räntenivåer

1. Under 2011 har Skatteverket fortsatt sin granskning av interna lån med mycket höga räntenivåer som lämnas från utländska koncernbolag till svenska bolag. De höga räntenivåerna förekommer framför allt i samband med externa företagsförvärv inom det område som arbetsgruppen benämner leveraged buyout sektorn²⁰ (i pressen s.k. riskkapitalförvärv, men det finns olika typer av riskkapitalförvärv). Ägaren tillför kapital till det svenska holdingbolag som uppträder som förvärvsbolag (direkt eller indirekt) i form av lån med mycket hög ränta, många gånger med så hög ränta som 12-16 %. Långgivaren är i de flesta fall placerad på någon ö i Engelska Kanalen eller i Luxemburg. Genomgående beskattas inte ränteinkomsten i dessa fall, medan full avdragsrätt föreligger i Sverige. Räntan betalas i många fall inte kontant, utan läggs till skulden. Därigenom kan skulden och ränteströmmarna fördubblas på en femårsperiod. Räntan på ägarlånen kan i enskilda fall uppgå till flera hundra miljoner kronor per år.

2. De ägarlån som lämnas är medel som investorerna åtagit sig att skjuta till fonden, men som av skatteskal lämnas i form av lån till det svenska bolaget. Bolagen motiverar de höga räntenivåerna med att det svenska holdingbolaget har en mycket låg kreditvärdighet pga. den höga skuldsättningsgraden. Detta understöds ofta av studier som upprättas av skattekonsulter på de stora revisionsbyråerna. Hänvisning sker också till höga räntenivåer hos externa s.k. mezzaninelån.

²⁰ Se beträffande detta begrepp 2009 års rapport, s. 20-23,

3. Skatteverket anser att de kreditvärderingar företagen lämnar in inte ger en rättvisande bild av låntagaren återbetalningsförmåga. De tar inte hänsyn till kvalitativa och framåtriktade faktorer som affärsstrategier, företagsledningens kompetens m.m. Företagens studier bygger på ett obeståndsperspektiv, medan Skatteverket menar att kreditvärdigheten i första hand ska bedömas utifrån ett "going concern"-perspektiv. Dessutom hänvisar Skatteverket till Högsta Förvaltningsrättens dom RÅ 2010 ref. 67 (Diligentia), där det fastslås att lån från moderbolag till dotterbolag har särdrag som medför att kreditrisken är lägra än om låneavtalen ingåtts mellan oberoende parter.

4. Skatteverket har hittills påbörjat 20-25 räntenivåutredningar, varav några har avslutats. Det kan noteras att dessa utredningar bara utgör en liten del av samtliga fall av ägarlån vid externa företagsförvärv med höga räntenivåer inom den s.k. leveraged buyout sektorn. Sex fall har hittills avgjorts av förvaltningsrätten, som i princip har delat Skatteverkets bedömning av att en armlängdsmässig räntenivå ligger på 7-8 %. I ett fall har räntenivån i stället ansetts ligga på 4-5 %. Taxeringskorrigeringsarna har i dessa sex fall uppgått till närmare 600 miljoner kronor per år.

5. Kritiken från bolagens sida mot Skatteverket har varit mycket stark och argumentationen har i processerna förstärkts med bl.a. utlåtanden från flera olika professorer. Även om Skatteverket hittills har haft framgång i förvaltningsrätten finns en osäkerhet om hur bedömningen blir i högre rättsinstans.

2.4 Övrigt

2.4.1 Skatteflyktslagen

1. I regleringsbrevet anges särskilt att Skatteverket ska undersöka om möjligheterna att tillämpa skatteflyktslagen har förbättrats genom reglerna om ränteavdragsbegränsningar. Huruvida någon förbättring i detta hänseende inträtt är för tidigt att ha någon synpunkt om. I det fall i HFD, som ligger för avgörande och som gäller kommunsektorn är även skatteflyktslagens tillämpning aktuell. SRN ansåg att skatteflyktslagen inte var tillämplig. HFD avgörande i detta fall kan ge en viss information kring möjligheten att tillämpa skatteflyktslagen. Samtidigt kommer det troligen vara svårt eller omöjligt att göra en kvalificerad bedömning kring den fråga som regeringen vill ha besvarad. I vart fall kommer denna bedömning att kunna göras först om många år när kammarrätterna bedömt Skatteverkets framställningar om tillämpning av skatteflyktslagen i dessa frågor. Alternativt om någon skattskyldig söker förhandsbesked kring skatteflyktslagen. Allmänna ombudet kan inte söka förhandsbesked bara på skatteflyktslagens tillämpning, eftersom det krävs att Skatteverket fattat ett beslut i saken och beslutet gått den enskilde emot. Tillämpningen av skatteflyktslagen fattar förvaltningsrätten beslut om som första instans och inte Skatteverket.

2. En tillämpningsfråga kan särskilt uppmärksammas. I de fall alla de aktiva rättshandlingarna som lett fram till skyldigheten att betala ränta gjorts flera år innan den nya lagstiftningen trädde i kraft den 1 januari 2009 kommer dessa

fall, enligt Skatteverkets bedömning, inte att kunna åtgärdas med skatteflyktslagen. Om ett koncernintern lån t.ex. används för att ge tillskott till ett dotterbolag som sedan med dessa medel gör det interna förvärvet hamnar ett sådant fall utanför den avgränsning som gjorts i lagstiftningen. Skulden avser då ett tillskott och inte ett internt förvärv av delägarrätter. Skatteverket ansåg att detta fall skulle regleras, men regeringen hänvisade i stället till att skatteflyktslagen skulle kunna tillämpas i rena kringgåenden av den nya lagstiftningen.²¹ I dessa äldre fall kan skatteflyktslagen, enligt Skatteverkets bedömning, inte tillämpas och ränteavdrag medges därför år efter år.

3. Om domstolarna på något sätt påverkas av att lagstiftaren medvetet inte reglerat några kända kringgåendefall och i stället hänvisat till att skatteflyktslagen kan tillämpas i rena kringgåendefall är ännu för tidigt att uttala sig om. Generellt anser Skatteverket att lagstiftningen bör korrigeras hellre än att vänta in en osäker tillämpning av skatteflyktslagen.

2.4.2 Utgör skatteplanering vid externa förvärv eller externa lån allvarliga hot mot den svenska bolagsskattebasen?

1. I regleringsbrevet anges att Skatteverket i det fortsatta arbetet med den kartläggning av förekomsten av ränteavdrag som har gjorts under 2009 och 2010 beaktar bl.a. om skatteplanering vid t.ex. externa förvärv eller externa lån utgör allvarliga hot mot den svenska bolagsskattebasen.

2. I denna del hänvisar arbetsgruppen till det citat från 2009 års rapport som återges i punkten 2 under avsnitt 2.1 där det framgår att den finansieringskostnad (avseende såväl externa som interna lån) som uppstår vid externa uppköp av bolag/koncerner regelmässigt trycks ned i och belastar det uppköpta bolaget/koncernen. Uttalandet i citatet är försiktigt hålllet eftersom några totalsiffror inte gått att få fram med de verktyg Skatteverket förfogar över. Men arbetsgruppens bedömning är att citatet torde vara en underdrift och inte en överdrift.²²

I vilken utsträckning det är ett problem med externa lån i detta sammanhang och om det förekommer andra problem i samband med externa lån har arbetsgruppen inte fokuserat på och kan därför inte lämna någon kvalificerad bedömning av.

3. När det gäller frågan om skatteplanering vid externa förvärv så har arbetsgruppen redan i 2009 och 2010 års rapport sagt att den skatteplanering som kan göras vid interna förvärv också kan göras vid externa förvärv och att koncernerna i mycket hög utsträckning faktiskt också skatteplanerar så. Härigenom kan koncernen erhålla avdrag i Sverige utan motsvarande

²¹ Prop. 2008/09:65 "Sänkt bolagsskatt och vissa andra skatteåtgärder för företag", s. 53-54.

²² Här kan bl.a. hänvisas till den begränsade studie av några företagsförvärv de senaste åren hos några större svenskkontrollerade riskkapitalbolag inom den s.k. leveraged buyout sektorn som redovisades i 2010 års rapport under avsnitt 2.2. Av den framgick att av 25 undersökta fall så redovisades efter uppköpet bara överskott i 2 av de uppköpta koncernerna. Undersökningen visade att de negativa räntenettona normalt ökar dramatiskt i samband med uppköpen och därefter och att överskott att deklarerat förbyts i underskott.

beskattning i mottagarlandet. För olika sätt att skatteplanera hänvisas till tidigare års rapporter.

Skatteverket har även varit tydliga med att Skatteverkets verktyg för att få en överblick kring den totala omfattningen av problemet inte räcker till. Den sammanfattande bedömningen är trots allt att ränteavdrag avseende interna skulder etablerade i samband med externa förvärv av dotterbolag gäller betydligt större belopp än för interna skulder etablerade i samband med interna förvärv av dotterbolag.

2.5 Slutsatser av den fortsatta kartläggningen

1. Som redovisades i 2009 och 2010 års rapporter är det med nuvarande regelverk inte möjligt att få fram alla önskvärda relevanta fakta kring företagens skatteplaneringsaktiviteter inom ränteområdet. Detta har inte förändrats. I 2009 års rapport skrev Skatteverket i punkten 1 under avsnitt 3.4 följande:

” Någon möjlighet att i syfte att kartlägga hur mottagaren beskattas förelägga företagen att komma in med uppgifter om detta finns inte enligt gällande lagstiftning. Inte heller revisionsinstitutet kan användas i detta syfte. Att inhämta uppgifter genom föreläggande eller genom revision kräver att uppgifterna har betydelse för taxeringen eller för urval av revisionsobjekt etc. Eftersom uppgiften om hur mottagaren beskattas inte påverkar avdragsrätten – bortsett från de situationer som omfattas av den nya lagstiftningen i 24 kap. 10 a – 10 e §§ IL, vilken gäller först fr.o.m. taxeringsåret 2010 – har dessa uppgifter ingen betydelse vid taxeringen och kan således inte inhämtas annat än på frivillig väg, om uppgifterna inte inhämtas för urval av revisionsobjekt etc”

2. De nya avdragsbegränsningsreglerna har fungerat som en sorts partiell disclosurereglering. Genom att regelverket finns så erhåller Skatteverket betydande information om en del i den skatteplaneringskultur som råder inom många av de stora internationella bolagskoncernerna som verket annars aldrig skulle få tillgång till. Genom regelverket erhålls information. Men detta gäller bara inom ett ganska smalt område. Det är totalt sett bristande transparens om hur skatteplaneringen går till och införande av någon form av allmänna disclosure-regler bör, som arbetsgruppen föreslagit i de tidigare rapporterna, utredas.

3. Men utanför detta smalt avgränsade område och när det gäller generella uppgifter från företagen kommer Skatteverkets kartläggningsinsatser inte bli så effektiva som vore önskvärt. Med anledning av de kartläggningsinsatser som verket får i uppdrag att utföra så vill verket här passa på att framhålla att om kartläggningsinsatsen ska bli effektiv krävs utökade verktyg.

4. Föreliggande kartläggningsuppdrag till Skatteverket omfattar en fortsatt kartläggning av förekomsten av ränteavdrag inklusive frågan om skatteplanering vid t. ex. externa förvärv eller externa lån utgör allvarliga hot mot den svenska bolagsskattebasen. Eftersom lagstiftning på ränteområdet saknas för externa förvärv eller externa lån kan Skatteverket i detta uppdrag i likhet med vad som påpekades 2009 inte använda sig av sina befogenheter föreläggande eller revision för kartläggningen. Detsamma gäller det nya kartläggningsuppdrag till Skatteverket angående välfärdssektorn som regeringen beslutat om 2011-12-01 där Regeringen uppdrar åt Skatteverket att

kartlägga och analysera förekomsten av skatteplanering i välfärdssektorn, särskilt vad avser skatteplanering med ränteavdrag. Även detta nya kartläggningsuppdrag omfattar frågor om skatteplaneringen vid externa förvärv och externa lån där alltså Skatteverket inte kan använda sig av sina befogenheter föreläggande eller revision.

5. Svårigheter för Skatteverket att göra kartläggningar intensifieras också genom ett successivt minskat uppgiftslämnande till Skatteverket t.ex. färre uppgifter i SRU.

6. Slutsatser i övrigt från kartläggningen redovisas i avsnitt 3, ”Sammanfattande slutsatser och förslag”.

3 Sammanfattande slutsatser och förslag

1. Av den uppdatering av statistiken som gjorts framgår att det totala negativa räntenettet återgått till de nivåer det legat på under åren 2003-2006. Men eftersom detta är totalsiffror som inte alls ger besked om det gäller externa eller interna räntor, räntenivåer, gränsöverskridande eller rent inhemska förhållanden, vad lånen använts till etc. eller i den del det gäller interna räntor hur mottagaren beskattas etc. så säger de inte mycket om det som varit arbetsgruppens fokus.

2. Arbetsgruppen redovisade i 2009 års rapport svårigheterna med att få fram användbara uppgifter som på ett mer övergripande plan visade på problemens omfattning, men kom ändå fram till följande sammanfattande slutsatser av den kartläggning som då gjordes²³:

”Koncernintern skuldsättning används i hög utsträckning vid såväl interna som externa förvärv av dotterbolag. Koncernintern skuldsättning etableras även på andra sätt. Det finns stora möjligheter att strukturera koncernerna och låneförhållandena så att avdrag för räntan medges i Sverige och att räntemottagaren inte beskattas alls eller mycket lågt. Härigenom finns det incitament för att etablera koncerninterna skulder och strukturera ägande och skuldförhållanden så att ett gynnsamt sammanlagt skatteutfall uppnås för koncernen. I hur hög utsträckning detta sker har inte varit möjligt att få fram med de verktyg som Skatteverket förfogar över. Det finns dock anledning att förmoda att detta sker i mycket hög utsträckning.

Härutöver kan konstateras att det inom i vart fall leveraged buyout sektorn är så att den finansieringskostnad (avseende såväl externa som interna lån) som uppstår vid externa uppköp av bolag/koncerner regelmässigt trycks ned i och belastar det uppköpta bolaget/koncernen. Så får förmodas ske i hög utsträckning även vid andra externa uppköp av bolag/koncerner.”

3. Denna slutsats är fortfarande gällande.

4. Utifrån arbetsgruppens fokus på företeelser som kan anses innebära ett missbruk av ränteavdragsrätten är det generella grundproblemet att det finns ett mycket stort incitament till att av skatteskal etablera koncerninterna skuldförhållanden och få höga ränteavdrag (ibland kan avdrag för samma ränteutgift medges i ytterligare ett land) som inte motsvaras av beskattning hos mottagaren och att dessa förhållanden skapas i mycket hög utsträckning och på olika sätt.

5. Ett särskilt problem är de höga räntenivåerna som i många fall används vid koncerninterna lån. De högsta räntenivåerna förekommer framför allt i samband med externa företagsförvärv inom det område som arbetsgruppen benämner leveraged buyout sektorn²⁴ (i pressen s.k. riskkapitalförvärv, men det finns olika typer av riskkapitalförvärv). Ägaren tillför kapital till det svenska holdingbolag som uppträder som förvärvsbolag (direkt eller indirekt) i form av lån med mycket hög ränta, många gånger med så hög ränta som 12-16 %, som verket försöker åtgärda ned till 7-8 %. Långgivaren är i de flesta fall placerad på någon ö i Engelska Kanalen eller i Luxemburg. Genomgående

²³ Se 2009 års rapport, s. 26, p. 6.

²⁴ Se beträffande detta begrepp 2009 års rapport, s. 20-23,

beskattas inte ränteinkomsten i dessa fall, medan full avdragsrätt föreligger i Sverige. Röntan betalas i många fall inte kontant, utan läggs till skulden. Därigenom kan skulden och ränteströmmarna fördubblas på en femårsperiod. Röntan på ägarlånen kan i enskilda fall uppgå till flera hundra miljoner kronor per år.

6. I regleringsbrevet efterfrågas särskilt om skatteplanering vid t.ex. externa förvärv eller externa lån utgör allvarliga hot mot den svenska bolagsskattebasen. I denna del hänvisar arbetsgruppen till ovanstående citat från 2009 års rapport där det framgår att den finansieringskostnad (avseende såväl externa som interna lån) som uppstår vid externa uppköp av bolag/koncerner regelmässigt trycks ned i och belastar det uppköpta bolaget/koncernen. Uttalandet i citatet är försiktigt hållet eftersom några totalsiffror inte gått att få fram med de verktyg Skatteverket förfogar över. Men arbetsgruppens bedömning är att uppskattningen i citatet torde vara en underdrift och inte en överdrift.²⁵

I vilken utsträckning det är ett problem med externa lån i detta sammanhang och om det förekommer andra problem i samband med externa lån har arbetsgruppen inte fokuserat på och kan därför inte lämna någon kvalificerad bedömning av.

7. När det gäller frågan om skatteplanering vid externa förvärv så har arbetsgruppen redan i 2009 och 2010 års rapport sagt att den skatteplanering som kan göras vid interna förvärv också kan göras vid externa förvärv och att koncernerna i mycket hög utsträckning faktiskt också skatteplanerar så. Härigenom kan koncernen erhålla avdrag i Sverige utan motsvarande beskattning i mottagarlandet. För olika sätt att skatteplanera hänvisas till tidigare års rapporter.

Skatteverket har även varit tydliga med att Skatteverkets verktyg för att få en överblick kring den totala omfattningen av problemet inte räcker till. Den sammanfattande bedömningen är trots allt att ränteavdrag avseende interna skulder etablerade i samband med externa förvärv av dotterbolag gäller betydligt större belopp än för interna skulder etablerade i samband med interna förvärv av dotterbolag.

8. Såvitt avser hur de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna fungerar träffar dessa regler bara ett mycket smalt område, nämligen sådana räntor på interna skulder som uppkommit vid interna förvärv av delägarätter. Allt annat faller utanför tillämpningsområdet.²⁶ Även inom detta smalt avgränsade område träffas en hel del ränteavdrag inte av lagstiftningen. Om Företagsskattekommittén inte hittar några bättre lösningar bör ränteavdragsbegränsningsreglernas smala område utökas betydligt.

²⁵ Här kan bl.a. hänvisas till den begränsade studie av några företagsförvärv de senaste åren hos några större svenskkontrollerade riskkapitalbolag inom den s.k. leveraged buyout sektorn som redovisades i 2010 års rapport under avsnitt 2.2. Av den framgick att av 25 undersökta fall så redovisades efter uppköpet bara överskott i 2 av de uppköpta koncernerna. Undersökningen visade att de negativa räntenettona normalt ökar dramatiskt i samband med uppköpen och därefter och att överskott att deklarerat förbyts i underskott.

²⁶ Inte ens en skuld som avser obetalda räntor på en interna skuld som omfattas av lagstiftningen ryms inom lagstiftningens smala område, se Högsta förvaltningsdomstolens dom den 30 november 2011, mål nr 4797-10.

9. Rent hanteringsmässigt har regelverket krävt mycket hög kompetens hos den personal som taxerat, reviderat och gjort rättsliga bedömningar med anledning av reglerna. Det har funnits och finns fortfarande en mängd olösta rättsfrågor. Mycket stora och kvalificerade resursinsatser har krävts för hela hanteringen. Inom det mycket smalt avgränsade området som reglerna gäller får de efter Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden ändå i huvudsak anses fungera. Reglernas utformning med undantagsregler innebär dock en mycket hög belastning för Skatteverket. Fler företag än beräknat har åberopat undantagsreglerna. I de flesta fall sammanhänger svårigheterna i hanteringen med att en bedömning ska göras utifrån ett annat lands lagstiftning och förhållanden. Detta är oerhört svårt, kräver stora resurser och det har varit svårt att få vetskap om allt. Genom att regelverket finns så erhåller Skatteverket betydande information om en del i den skatteplaneringskultur som råder inom många av de stora internationella bolagskoncernerna som verket annars aldrig skulle få tillgång till. Genom regelverket erhålls information. Men detta gäller bara inom ett ganska smalt område. Det är totalt sett bristande transparens om hur skatteplaneringen går till och införande av någon form av allmänna disclosure-regler bör, som arbetsgruppen föreslagit i de tidigare rapporterna, utredas.

10. I regleringsbrevet efterfrågas även särskilt om möjligheterna att tillämpa skatteflyktslagen har förbättras genom reglerna om ränteavdragsbegränsningar. I de fall alla de aktiva skatteplaneringsåtgärderna vidtagits flera år innan den nya lagstiftningen trädde i kraft har Skatteverket gjort bedömningen att skatteflyktslagen sannolikt inte kan tillämpas på räntor därefter om inte den nya lagstiftningen omfattar det aktiva förfarandet. De äldre fall som lagstiftningens smala område inte omfattar kan därför inte åtgärdas med skatteflyktslagen. Om domstolarna på något sätt påverkas av att lagstiftaren medvetet inte reglerat några kända kringgåendefall och i stället hänvisat till att skatteflyktslagen kan tillämpas i rena kringgåendefall är ännu för tidigt att uttala sig om. Generellt anser Skatteverket att lagstiftningen bör korrigeras hellre än att vänta in en osäker tillämpning av skatteflyktslagen.

11. Härutöver vill arbetsgruppen påpeka att de slutsatser som drogs i 2009 och 2010 års rapporter gäller fortfarande.

I sammanfattningen av 2010 års rapport skrevs bl.a.:

” Resultatet av den fortsatta kartläggningen ger inte anledning till ändring av de slutsatser och förslag som arbetsgruppen kom fram till i 2009 års rapport. Angelägenheten i att analyser görs och åtgärder vidtas har dock förstärkts.

Förslag lämnades om

- att införandet av någon form av s.k. disclosure-regler skulle utredas,
- att en mer grundläggande principiell översyn av ränteavdragets betydelse inom företagssektorn skulle vidtas (vilket redan hörtsammats genom regeringens beslut om kommittédirektiv, ”Översyn av företagsbeskattningen”, dir. 2011:1), och
- att de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna skulle utvidgas så att det inte alltid skulle vara tillräckligt att mottagaren av ränteintäkten beskattades med minst 10 %.

För en mer utförlig genomgång hänvisas till 2009 års rapport.

12. Såvitt avser den sista strecksatsen om den s.k. 10%-regeln, så har den fortsatta kartläggningen visat att det är betydande ränteavdrag (9,3 mdkr i årliga ränteavdrag, bara i de fall Skatteverket observerat) som erhålls i Sverige

i fall där den interna fordringen placerats inom koncernen så att 10%-regeln blir tillämplig och att detta, som arbetsgruppen bedömer det, så gott som uteslutande gjorts av skatteskäl. 10 %-regeln har, som den nu är utformad, oönskade effekter. 10 %-regeln bör därför ändras eller kompletteras så att koncerninterna skuldetableringar som dikteras av skatteskäl motverkas även om räntemottagaren beskattas med minst 10 %. Härigenom motverkas att transaktioner bara eller huvudsakligen vidtas av skatteskäl. Här kan för tydlighetens skull påpekas att skatteflyktslagen inte alls kan tillämpas i de fall 10%-regelns krav är uppfyllda.