

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Yttrande
2023-04-19

Vårt diarienummer
RR 2023-27

Ert diarienummer
Fi2023/00559
Fi2023/01114

Finansdepartementet

Yttrande över En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner (SOU 2023:6) och promemorian Kompletteringar till delbetänkandet En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår såväl delbetänkandet En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner (SOU 2023:6) som promemorian Kompletteringar till delbetänkandet En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner (SOU 2023:6).

I delbetänkandet lämnas förslag till lag om tilläggsskatt och förslag till ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

I promemorian lämnas förslag till lag om tilläggsskatt och ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar med mera. Det föreslås också ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor och ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244). Förslagen berör i grunden samma lagstiftningsärende, nämligen att i svensk rätt genomföra direktivet om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner i unionen (EU) 2022/2523 (ST/8778/2022/INIT), nedan kallat minimibeskattningsdirektivet. Direktivet innehåller regler som ska säkerställa att intäkter hos företag som ingår i stora koncerner ska beskattas med minst 15 procent. Endast stora koncerner där de ingående företagens sammantagna årliga intäkter uppgår till ett gränobelopp om minst 750 miljoner euro ska omfattas av reglerna. I delbetänkandet föreslås att direktivets regler tas in i en särskild lag – lagen om tilläggsskatt. Lagförslaget i delbetänkandet innehåller såväl de materiella bestämmelserna som de processuella. Det anges att tilläggsskatt skiljer sig från inkomstskatt. Det finns inte en traditionell skattebas eller skattesats och det är inte bara de egna inkomsterna som en koncernenhet ska beskattas för. I stället kan en koncernenhet bli skyldig att betala tilläggsskatt om en annan koncernenhet någonstans i världen är lågbeskattad. Förenklat anges systemet innebära att tilläggsskatt beräknas genom att jämföra koncernens totala justerade intäkter och skattekostnader i varje stat. Minimibeskattningsdirektivet anges ge alla koncernenheter en mycket omfattande skyldighet att lämna information om enheten själv och även om alla andra enheter i koncernen. Enligt utredningens förslag ska dessa skyldigheter fullgöras genom att det lämnas

en tilläggs-skatterapport. Skyldigheten finns hos den enskilda koncernenheten, men det finns regler som innebär möjlighet till gemensamt uppgiftslämnande i koncernen. Delbetänkandet innehöll inte förslag till genomförande av alla artiklar som ingår i direktivet och de förslag som lämnas i den kompletterande promemorian avses genomföra de delar som inte hanterades i delbetänkandet. Detta anges bland annat innebära att förslag lämnas avseende bestämmelser om fördelning av medräknade skatter, omorganisationer, joint ventures, moderföretag som omfattas av regler om avdragsgill utdelning samt berättigade utdelningsskattesystem. Förslag lämnas också vad gäller en tillfällig s.k. safe harbour-regel, om beloppsgränser och valuta samt om definitionen av koncern. Med safe harbour avses möjligheter till undantag från bestämmelser i direktivet för företag som befinner sig i det som benämns lågriskjurisdiktioner, det vill säga platser där risken för att koncernenheten inte skulle betala minimiskatt är låg. Den tillfälliga safe harbour-regel som föreslås i promemorian anges innebära att koncernen inte behöver göra en fullständig beräkning av eventuell tilläggs-skatt om koncernen kan visa att den, baserat på data som huvudsakligen finns i land-för-landrapporten, uppfyller kriterierna för ett eller flera framtagna test. (Det anges att permanenta safe harbourregler kommer att bli aktuella i ett senare skede). I promemorian lämnas även förslag på bestämmelser om förfarandet som krävs för att skatten ska kunna administreras. Till skillnad från delbetänkandets förslag, som var att förfarandet ska regleras i lagen om tilläggs-skatt, föreslås i promemorian att förfarandet regleras i skatteförfarandelagen (2011:1244). Det föreslås också kompletterande bestämmelser i förhållande till delbetänkandet avseende uppgifts- och betalningsskyldig koncernenhet för kompletterande tilläggs-skatt, om beslut om nationell tilläggs-skatt samt bestämmelser om betalning, avräkning, ränta och anstånd med betalning av skatt eller avgift. Det föreslås därutöver en särskild tidpunkt för preskription av fordran som avser nationell tilläggs-skatt. Därtill innebär författningsförslaget i promemorian att det ska vara möjligt att ansöka om förhandsbesked i frågor om tilläggs-skatt.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen i delbetänkandet anges bland annat följande (se sidorna 288-290). Skattereglerna är en av flera faktorer som avgör var ett multinationellt företag väljer att investera. Det anges leda till att länder har incitament att sänka bolagsskatter för att attrahera investeringar. OECD anges uppskatta att aggressiv internationell skatteplanering minskar de globala bolagsskatteintäkterna med motsvarande 4–10 procent av de totala globala bolagsskatteintäkterna. Sådan skatteplanering anges leda till skillnader i den effektiva bolagsskattesats som multinationella och inhemska företag betalar på vinster upparbetade i ett och samma land. Skillnaden beräknas enligt OECD vara mellan 4 och 8,5 procentenheter. När behovet av att attrahera investeringar blir för starkt styrande för länders beslut om skatter innebär det att andra hänsyn får stå tillbaka. Det kan leda till ett mindre effektivt skattesystem där exempelvis arbetsinkomster blir för högt beskattade, vilket leder till en ineffektiv arbetsmarknad. Det anges också kunna leda till upplevda orättvisor mellan exempelvis nationella och internationella företag, eller bland löntagare. Detta anges i sin tur minska legitimiteten för skattesystemet. Det anges inte finnas någon samsyn i den ekonomiska litteraturen när det gäller i vilken omfattning vinster flyttas. Skattningarna skiljer sig från några procent till omkring 20 procent av de globala bolagsskatteintäkterna. Likaså skiljer sig de skattningar som finns för Sverige ganska mycket åt. De negativa effekterna anges emellertid ha bedömts vara så pass stora att de föranlett ett flertal åtgärder inom OECD genom BEPS-projektet. (BEPS är förkortning för Base Erosion and Profit Shifting). BEPS-projektet

innehåller rekommendationer om åtgärder för att med ett koordinerat internationellt tillvägagångssätt motverka aggressiv internationell skatteplanering. En ökad transparens rörande företagens gränsöverskridande verksamhet anges vara viktig för arbetet mot aggressiv internationell skatteplanering och för BEPS-projektet. Transparensen gentemot skattemyndigheter anges ha ökat bland annat på grund av att land-för-land-rapportering infördes 2016. En sådan rapport lämnas av moderföretaget i varje multinationell koncern med sammanlagda intäkter om minst 750 miljoner euro. Förslagsställaren hänvisar vidare till att det finns ett flertal undersökningar om effekter av åtgärder mot aggressiv skatteplanering och i den senaste akademiska litteraturen anges det ha visats att multinationella företag även efter genomförande av vissa BEPS-åtgärder redovisar vinster i jurisdiktioner med låg effektiv skattesats. Försök har gjorts att uppskatta hur mycket skattebasen eroderas och hur stora vinster som flyttas, både globalt och för olika länder. Resultat anges tyda på att skattebaserosion och flyttning av vinster skulle kunna minskas ännu mer. Den globala minimiskatten anges vara utformad för att motverka negativa effekter av att vinster flyttas.

I promemorian anges (se sidorna 61 – 63 i promemorian) att Europeiska kommissionen presenterade den 22 december 2021 ett förslag till rådets direktiv om en global minimiskatt för multinationella företag inom EU (COM(2021)823). Den 14 december 2022 antog rådet direktivet om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner i unionen (EU) 2022/2523 (ST/8778/2022/INIT), nedan kallat minimibeskattningsdirektivet. Syftet med direktivet anges vara att genomföra de modellregler avseende en global minimibeskattningsram som arbetats fram inom ramen för OECD/G20:s Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS), förkortat det inkluderande ramverket (IF). Modellreglerna antogs av det inkluderande ramverket den 14 december 2021. De kompletteras av en kommentar som syftar till att klargöra tolkning och tillämpning av reglerna. Regeringen beslutade den 28 oktober 2021 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att följa upp och se över vissa frågor med anledning av de nya skattereglerna för företagssektorn som trädde i kraft den 1 januari 2019 (dir. 2021:97). Den 7 april 2022 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2022:28). Genom dessa utvidgades utredningens uppdrag bland annat till att även lämna förslag på hur reglerna i direktivet ska genomföras i Sverige. Utredningen, som antagit namnet 2021 års utredning om vissa överlämnade den 7 februari 2023 delbetänkandet En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner (SOU 2023:6).

I promemorian anges vidare, som nämnts ovan, att det av delbetänkandet framgår att utredningen av tidsskäl inte har hunnit lämna ett fullständigt förslag till ett genomförande av minimibeskattningsdirektivets samtliga artiklar (detta beskrivs i avsnitt 12 i delbetänkandet). Detta berör, som nämnts, bland annat så kallade safe harbour-regler. Direktivet antogs den 14 december 2022 och enligt artikel 56 ska de bestämmelser som genomför direktivet träda i kraft senast den 31 december 2023. Därutöver har även ett antal frågor varit föremål för vidare förhandling i det inkluderande ramverket under slutet av 2022 och början av 2023. Dessa frågor har av det skälet inte kunnat omhändertas av utredningen. Eftersom delbetänkandet inte omfattar samtliga artiklar i direktivet behöver förslagen kompletteras för att direktivet ska anses ha genomförts i sin helhet. I promemoria lämnas därför förslag på kompletterande bestämmelser i lagen om tilläggsskatt för företag i stora koncerner vad avser de återstående artiklarna i direktivet. I delbetänkandet har utredningen angett ett antal frågor som har aktualiserats under arbetets gång och som utredningen anser behöver behandlas vidare i det fortsatta lagstiftningsarbetet (avsnitt 12.3 i delbetänkandet). Det handlar bl.a. om koncerndefinitionen i inkomstskattelagen och frågor om beloppsgränser och valuta i minimibeskattningsdirektivet. Dessa utestående frågor behandlas i promemorian. I delbetänkandet anges utredningen också ha angett ett antal frågor som har aktualiserats

under arbetets gång och som utredningen anser behöver behandlas vidare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Avseende förfarandet handlar det bl.a. om frågor om betalning, vilket underlag som krävs för betalning av tilläggsskatt och om informationsutbyte. En del av dessa utestående frågor behandlas också i den remitterade promemorian.

Utöver de beskrivningar som har refererats ovan finns det ytterligare beskrivningar av bakgrundsfaktorer i betänkandets kapitel 2.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av vilka faktorer som ligger bakom de förslag som lämnas såväl i delbetänkandet som i promemorian. Av denna beskrivning framgår såväl ett bredare resonemang om vilka problem som förslaget avses åtgärda som den internationella och EU-rättsliga bakgrund som finns till förslagen i delbetänkandet och promemorian. I en lagstiftningsprocess som kännetecknas av viss komplexitet är det också bra att det förhållandevis tydligt har beskrivits hur förslagen i delbetänkande och promemoria hör samman. Beskrivningen är tillräcklig.

Redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen i delbetänkandet anges att Sverige, som medlemsland i EU, har en skyldighet att införa regler om minimibeskattning i enlighet med minimibeskattningsdirektivet. Om nytta med sådana regler överväger nackdelarna är alltså inte i sig en fråga för utredningen. Även i promemorians avsnitt med konsekvensutredning hänvisas till de krav som följer av EU-medlemskapet. Vidare anges att för att direktivet ska kunna genomföras i sin helhet behöver lagen om tilläggsskatt för företag i stora koncerner kompletteras med de återstående artiklarna enligt förslaget i promemorian. Något alternativt tillvägagångssätt har inte ansetts vara aktuellt. Safe harbour-regeln anges innebära omfattande lättnader för koncernerna och bedöms minska de administrativa kostnaderna för företagen betydligt. Om förslaget inte genomförs anges denna lättnad för företagen utebli.

Utredningen har bedömt att en nationell tilläggsskatt ska införas och föreslagit principer för en sådan. Det finns också i det kapitel som tar upp den nationella tilläggsskatten resonemang om alternativa lösningar. Där anges således följande. Den svenska bolagsskattesatsen är i sig inte problematisk eftersom den med råge överstiger minimiskattesatsen. Om företag i Sverige har en lägre effektiv skattesats beror det på andra nationella regler. Ett alternativt sätt att säkerställa att skatteinkomster som är hänförliga till vinster som ska tas upp i Sverige inte hamnar i andra länder anges vara att gå igenom de svenska skattesystem och ändra de regler som kan leda till en beskattning av bolagsinkomster som understiger 15 procent. Någon fullständig sådan genomlysning har utredningen inte haft möjlighet att göra. Det anges att utredningen i sitt arbete heller inte stött på några regler eller områden som uppenbart är problematiska i detta avseende. På de områden där svenska skatteregler ger upphov till stora temporära skillnader, och därmed till lägre skattekostnader, finns en acceptans i direktivet och modellreglerna för att det inte handlar om någon illojal skattekonkurrens. Detta anges vara frågor som är svåra att bedöma innan systemet med tilläggsskatt tillämpas. Utredningen vet inte om och i så fall var tillämpningsfrågor kommer att visa sig såvitt avser svenska koncerner. Det anges kunna finnas anledning att återkomma till frågan om att ändra allmänna bestämmelser om det visar sig att det finns problem. En viktig aspekt anges emellertid vara att ändringar av allmänna bestämmelser kommer att gälla för alla företag. Även företag som aldrig skulle kunna få betala tilläggsskatt skulle därmed kunna bli föremål för höjd skatt eller ökad administrativ börda om de allmänna reglerna ändras. Utredningen

har sammantaget inte identifierat någon alternativ lösning som den kan rekommendera framför en nationell tilläggsskatt.

Det finns, som nämnts ovan, också en skillnad i förslag till utformning av förfaranderegler som gjordes i delbetänkandet, respektive det som föreslås i promemorian. Detta handlar om i vilken lag som förfarandereglerna bedöms passa bäst in. Det förs resonemang i delbetänkandet om varför utredningen ansåg att dessa regler borde ingå i den föreslagna nya lagen om tilläggsskatt. I promemorian förs resonemang om att huvudregeln är att alla förfaranderegler ska finnas i skatteförarandelagen och att det ska finnas starka skäl för att avvika från detta. Resonemangen är i båda fallen av lagteknisk karaktär.

I delbetänkandet föreslås avgifter i vissa fall. I några fall finns det kortfattade resonemang kring alternativa lösningar när det gäller hur dessa skulle kunna utformas eller vilken part inom en koncern som skulle betala dem. Det finns kortfattade motivering till varför föreslagna avgiftsnivåer bedöms lämpliga men mindre information om andra nivåer skulle kunna vara möjliga.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av redovisningen att de alternativ som finns vid utformningen av lagstiftningen framför allt synes handla om detaljutformningar och lagtekniska lösningar. Det är tydligt beskrivet att det inte bedöms vara realistiskt att avstå från reglering och på vilken grund denna bedömning görs. Såvitt Regelrådet kan förstå är nivån på de sanktionsavgifter som föreslås något som Sverige har en viss handlingsfrihet att fastställa. Mot den bakgrunden hade det varit värdefullt med något mer utvecklade resonemang om av vilka skäl som de angivna nivåerna anses ändamålsenliga och om det skulle ha kunnat väljas andra nivåer. Detta hade kunnat göra beskrivningen mer transparent. Samtidigt framgår det tillräckligt tydligt att kriterierna som är styrande är att beloppen ska vara tillräckligt höga för att ha en avskräckande effekt för stora företag samtidigt som de kan anses vara proportionerliga. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen i delbetänkandet anges att den föreslagna utformningen av minimibeskattningsdirektivet bedöms vara förenlig med fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt. Förslagen som lämnats av utredningen anges inte gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Även i promemorian anges att den föreslagna utformningen av de kompletterande bestämmelserna i denna promemoria bedöms vara förenlig med minimibeskattnings direktivet och FEUF. Förslagen anges inte gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

I delbetänkandets andra kapitel finns beskrivningar hur direktivet om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner i unionen (EU) 2022/2523 (ST/8778/2022/INIT) förhåller sig till de modellregler som tagits fram inom ramen för OECD-samarbetet. Även i anslutning till de enskilda författningsförslagen i såväl delbetänkande som promemoria beskrivs hur dessa förhåller sig till EU-rättsliga bestämmelser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns beskrivningar i såväl delbetänkande som promemoria som anger hur förslaget överensstämmer med EU-rätt på såväl generell nivå som mer i detalj. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I delbetänkandet anges att enligt artikel 56 i minimibeskattningsdirektivet ska medlemsstaterna införa direktivet senast den 31 december 2023 och bestämmelserna i direktivet ska tillämpas för räkenskapsår från och med detta datum. Lagen bör enligt utredningen lämpligen träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2023. Med undantag för vad som framgår av artikel 50.2, ska de bestämmelser som är nödvändiga för att följa artiklarna 12–14 tillämpas för beskattningsår från och med den 31 december 2024. De bestämmelser som gäller kompletteringsregeln ska därför träda i kraft först vid denna tidpunkt, utom såvitt avser då moderföretaget hör hemma i en medlemsstat inom Europeiska unionen som tillämpar undantaget i artikel 50. Gällande substansbeloppet i 5 kap. 3–4 §§ ska särskilda procentsatser gälla för beräkning av undantagen under de första tio åren som lagen är i kraft. Detta framgår av artikel 48. Tillämplig procentsats för respektive beskattningsår anges i en tabell. Procentsatserna gäller för respektive år för samtliga koncerner, oavsett vilket beskattningsår koncernen först omfattas av lagen. De föreslagna ändringarna i skatteförfarandelagen föranleds av att lagen om tilläggsskatt införs. Dessa ändringar bör lämpligen träda i kraft vid samma tidpunkt som ändringarna i avsnitt 14.1.

I promemorian anges att i likhet med vad som föreslås i delbetänkandet bör de föreslagna kompletterande reglerna till lagen om tilläggsskatt och skatteförfarandelagen lämpligen träda i kraft den 1 januari 2024. Bestämmelserna i lagen om tilläggsskatt bör tillämpas för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2023. När det gäller den tillfälliga safe harbour-regeln så ska den endast gälla under tre år. Därför föreslås att bestämmelserna i 8 kap. endast ska tillämpas för räkenskapsår som påbörjas efter den 31 december 2023 och före den 1 januari 2027. Räkenskapsår som avslutas efter den 30 juni 2028 omfattas inte av den tillfälliga safe-harbour regeln.

Det anges inget om behov av informationsinsatser i delbetänkandet. Däremot anges i promemorian att EU-direktivet är ett resultat av ett internationellt samarbete som har pågått under flera år. Många svenska företag har följt arbetet noggrant. Eftersom förslagen är komplicerade anges det emellertid inte kunna uteslutas att det finns ett behov av speciella informationsinsatser, där information om förslagen i promemorian bör ingå. Det anges att Skatteverket förutsätts vidta lämpliga informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av de överväganden som har gjorts vid valet av tidpunkt för ikraftträdande. Beskrivningen är tillräcklig inte minst eftersom det framgår tydligt att valmöjligheterna är begränsade och på vilket sätt. Det framgår också en bedömning när det gäller behovet av speciella informationsinsatser.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att bolag som omfattas av OECD:s modellregler är enheter i multinationella koncerner vilkas årliga intäkter enligt moderföretagets koncernredovisning uppgår till minst 750 miljoner euro under minst två av de fyra räkenskapsår som föregår det år som provas. Det anges att det år 2020 fanns 117 multinationella koncerner där

moderföretaget hör hemma i Sverige som bedöms omfattas av reglerna. Direktivet anges emellertid omfatta alla koncerner vars årliga intäkter överstiger beloppsgränsen, även de som inte har verksamhet i utlandet. Detta anges leda till att det totala antalet svenska moderföretag som berörs av reglerna var 124 för år 2020. En koncern vars moderföretag hör hemma i Sverige kallas nedan för en "svensk koncern", oavsett om den är nationell eller multinationell. Vid sidan av moderföretag anges även delägda moderenheter vara skattskyldiga för tilläggsskatt enligt huvudregeln, om de har ägarintressen i någon lågbeskattad koncernenhet eller om de själva är lågbeskattade. Utifrån förslaget i delbetänkandet är skyldigheten att lämna tilläggsskattedeklaration kopplad till skyldigheten att betala tilläggsskatt. Koncernenheter kan däremot överlåta skyldigheten att lämna tilläggsskatteraport till en annan enhet i koncernen. Vidare anges att även om det enligt huvudregeln främst är moderbolag som kommer att betala tilläggsskatt kommer alla koncernenheter som hör hemma i Sverige, i berörda svenska koncerner, att omfattas av reglerna. Detta anges vara totalt 4 000 bolag inräknat moderföretaget och delägda moderenheter. Reglerna kommer även beröra svenska koncernenheter i utländska koncerner som uppfyller villkoren. Det anges finnas 8 000 sådana bolag, inräknat delägda moderenheter. (Antalet berörda företag visas i tabell 13.1 i delbetänkandet, sida 291).

Det anges att de berörda koncernerna oftast består av bolag som klassificeras som antingen "Juridik, ekonomi, vetenskap och teknik", eller "Finansiella tjänster". En översikt av koncernerna fördelade per sektor och år finns i tabell 13.2. När det är färre än fem bolag som är aktiva inom en sektor under ett år har sektorer slagits samman. Koncernen har definierats utifrån den vanligaste branschtillhörigheten bland dotterbolagen i Sverige. Andra branscher som anges som berörda i tabellen är tillverkningsindustri samt bygg, handel samt reparation av motorfordon, information och kommunikation, fastighetsverksamhet samt uthyrning och leasing. De svenska koncernenheter som omfattas av regelverket hade totalt en miljon anställda år 2020. De omsatte sammanlagt 4 977 miljarder kronor, vinsterna uppgick till 350 miljarder kronor och årets ackumulerade inkomstskatter uppgick till 68 miljarder kronor.

Eftersom tilläggsskatt tas ut av moderföretag på grund av koncernens aktivitet i andra länder anges svenska koncerners verksamhet i utlandet vara en viktig del av analysen. Det anges att de svenska multinationella koncerner som berörs av direktivet totalt hade omkring 1,7 miljoner anställda fördelade på 178 länder år 2020. De totala intäkterna låg på 4 415 miljarder kronor. Vinsterna låg totalt på 589 miljarder kronor och årets ackumulerade inkomstskatter på 98 miljarder kronor.

I den uppskattning av påverkan på regelbördan som görs i delbetänkandet anges att svenska koncerner har omkring 9 000 koncernenheter utomlands, vilket ger omkring 13 000 enheter i svenska koncerner när de 4 000 enheter som hör hemma i Sverige inkluderas. Beräkningar och även viss rapportering baseras på koncernernas totala aktivitet per land. En koncerns totala verksamhet aggregerad på landnivå kallas i delbetänkandet för "underkoncern". I delbetänkandet anges det finnas 2500 sådana underkoncerner. Baserat på land-för-land-rapporter för 2020 anges bedömningen i promemorian vara att det sammanlagt finns ca 3 000 underkoncerner bland de berörda koncernerna. I den konsekvensutredning som görs i promemorian används i allt väsentligt samma uppgifter om antal berörda koncerner som i delbetänkandet. Skillnader finns såvitt Regelrådet kan se bara när det gäller just så kallade underkoncerner och den skillnaden kan förklaras med olika avrundning. Liknande skillnader finns i promemorians återgivande av ekonomisk storlek. Det anges således i några fall färre värdesiffror i promemorian. Det är också samma branscher som anges berörda.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av berörda företag med avseende på såväl antal som storlek och bransch. Inte minst den storleksmässiga beskrivningen är tydligare än vad som ofta är fallet i andra remisser. Även i övrigt är beskrivningen tydlig. Det hade eventuellt haft ett värde om något nyare uppgifter än för 2020 hade använts, men det är ingen avgörande fråga. Det är av väsentligt större vikt att samtliga uppgifter är tydliga och avser samma tidpunkt.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I delbetänkandet finns en uppskattning av de offentligfinansiella effekterna. Denna beskrivning refereras delvis här med utgångspunkten att bedömda skatteintäkter för staten enligt Regelrådets uppfattning borde motsvara bedömda skattekostnader för berörda företag. Det anges således att för att avgöra om en koncern är lågbeskattad (och skulle kunna bli föremål för tilläggs-skatt) har utredningen beräknat en effektiv skattesats genom att jämföra den justerade vinsten med årets ackumulerade inkomstskatt baserat på land-för-land-rapportering. Om den effektiva skattesatsen är lägre än minimiskattesatsen om 15 procent, och den justerade vinsten överstiger en miljon kronor, är koncernen lågbeskattad. Enligt direktivet dras fem procent av värdet på koncernens materiella tillgångar och fem procent av personalkostnaden i jurisdiktionen av från vinsten vid beräkningen av tilläggs-skattebeloppet. Detta kallas i direktivet för substansundantaget. Information om tillgångar hämtas i konsekvensutredningen från land-för-land-rapporter, medan personalkostnaden hämtas från databasen FRIDA. Direktivet tillåter även att vissa skattebetalningar skjuts upp med upp till fem år (artikel 22.7). För att ta hänsyn till sådana förskjutningar i tid beräknas en effektiv skattesats på aggregerade data över åren 2016 till och med 2020. I FRIDA finns skattebefriade utdelningar preciserade för svenska bolag, men det är förenat med betydande svårigheter att identifiera vilka bolag som har inkluderat skattebefriade utdelningar i sin vinstsiffra. Vad som är tydligt i dataunderlaget anges vara att detta fenomen – som har betydelse för analysen - har minskat över tid.

Utifrån data från land-för-land-rapportering anges det vara möjligt att identifiera lågbeskattade koncerner i Sverige. Fördjupad analys utifrån företagens deklarerade utdelningar anges emellertid visa att det främst är tre poster som leder till detta. För det första finns det företag som inkluderat skattefria utdelningar i sin vinst före inkomstskatt. För det andra finns det koncerner som antingen har andra bokförda intäkter som inte ska tas upp eller avyttring av delägarätter som inte återspeglas i deras vinst före inkomstskatt. Dessa poster anges vara undantagna enligt direktivet och leder således inte till tilläggs-skatt. Den tredje posten som leder till låg effektivskattesats enligt data från land-för-land-rapporteringen är outnyttjade underskott från tidigare år som i vissa fall inte inkluderats i land för-land-rapporteringen. I dataanalysen kan utredningen inte finna några betydande källor till tilläggsbeskattning av enheter i Sverige. Det anges inte betyda att något sådant inte kan förekomma. Det är möjligt att det finns avdrag som är tillåtna enligt gällande svensk lag, men som inte är tillåtna enligt direktivet. Det anges att utredningen inte har kunnat göra en uttömmande analys av detta. Utredningens bedömning är likväl att enheter som hör hemma i Sverige endast i undantagsfall kommer att vara lågbeskattade.

Vidare anges att möjligheter för den stat där moderföretaget hör hemma att beskatta moderföretaget för lågbeskattade vinster i utlandet är en central aspekt i minimibeskattningsdirektivet. Det görs en genomgång av storleken på berörda svenska

koncerners verksamhet i utlandet och hur mycket skatt Sverige kan förvänta sig ta upp från dessa genom tilläggsskatt. Tilläggsskatt tas endast upp från enheter i länder som inte inför nationell tilläggsskatt. Utredningen bedömer att de länder som inför reglerna även kommer införa en nationell tilläggsskatt under förutsättning att de bedömer att företag inom landet kan komma att vara lågbeskattade. EU-länder antas implementera direktivet, vilket enligt utredningens bedömning gör det osannolikt att Sverige kommer ta ut tilläggsskatt hänförlig till enheter i dessa länder. Vidare anges att många andra länder har aviserat att de tänker införa en minimiskatt. Eventuell tilläggsskatt enligt huvudregeln kommer således från länder som inte väljer att införa sådana regler, vilket anges mest troligt vara i länder med begränsade resurser. I Tabell 13.5 presenteras uppgifter om en hypotetisk tilläggsskatt i svenska koncerner på grund av lågbeskattade utländska koncernenheter per år. Tilläggsskatten anges minska över tid från 26,3 miljarder kr avseende år 2016 till 4,7 miljarder avseende år 2020. (Se tabell 13.5 på sida 296 i delbetänkande för samtliga angivna värden). Utredningen anger att den beräknade tilläggsskatten visar en utveckling i tid där tilläggsskatten sjunker kraftigt åren 2019 och 2020. En viktig faktor kan vara problem med land-för-land-rapportering som utredningen beskriver i konsekvensutredningen (se tidigt i avsnitt om konsekvenser i delbetänkandet). Genom att undanta ett fåtal extremvärden och med mindre justeringar för möjliga fel anges den beräknade tilläggsskatten bli omkring 10 miljarder kronor för alla år fram till och med 2019. En annan faktor som påverkar siffrorna för 2020 kan vara coronapandemin och dess effekter på den globala ekonomin. Det kan även vara effekten av implementering av Anti Tax Avoidance-direktivet från och med år 2019. Det anges också att mellan 60 och 80 procent av de hypotetiska intäkter som presenteras i tabell 13.5 kommer från EU-länder. Av de resterande beräknade skatteintäkterna kommer stora delar från länder som indikerat att de ska införa en nationell tilläggsskatt. Utredningen bedömer sammantaget att Sveriges skatteintäkter från tilläggsskatt baserat på koncerners verksamhet i andra länder kommer vara omkring 0,5 miljarder kronor införandeåret. Intäkterna blir högre om färre länder väljer att införa en nationell tilläggsskatt.

Slutligen görs en analys av effekten av den s.k. kompletteringsregeln i direktivet. Kompletteringsregelns huvudsakliga syfte anges vara att garantera att tilläggsskatten kan tas upp även om koncernens moderföretag hör hemma i en jurisdiktion som inte inför en kvalificerad minimiskatt. Den är därför inte i första hand avsedd att tillämpas i fall där moderföretaget finns i en jurisdiktion som genomför direktivet och tas främst ut i den utsträckning som tilläggsskatt inte kan tas upp enligt huvudregeln. Det anges emellertid kunna förekomma undantag, exempelvis om moderföretaget är en undantagen enhet. Det finns mycket få analyser gjorda när det gäller effekten av kompletteringsregeln. En anledning anges kunna vara att det är en komplicerad regel som kräver mycket data och som förväntas få relativt liten effekt. Utredningen bedömer att det finns 8 000 dotterbolag i utländska koncerner i Sverige, men i en övervägande majoritet av dessa koncerner hör moderföretaget hemma i ett land som indikerat att man avser införa en minimiskatt. Det anges inte vara känt vilka länder som kommer att införa en minimiskatt och utredningen saknar även information om utländska koncerners aktivitet i utlandet. Utifrån en statistisk analys baserad på svenska bolag bedömer emellertid utredningen att skatteintäkterna blir 0,02 miljarder kronor. Denna siffra anges emellertid vara mycket osäker. Kompletteringsregeln finns till för att det inte ska vara enkelt att kringgå huvudregeln, exempelvis genom att flytta moderföretag till lågbeskattade jurisdiktioner. Syftet anges alltså inte vara att den ska ge några andra skatteintäkter än huvudregeln. En anledning till att det finns ett behov av att säkerställa att systemet inte blir enkelt att kringgå anges vara att bolag som kan kringgå reglerna har en konkurrensfördel. Enligt utredningens bedömning fyller kompletteringsregeln det syftet. Intäkterna från Kompletteringsregeln anges bli högre om färre länder väljer att införa en

kvalificerad minimiskatt. Den sammanlagda offentligfinansiella effekten i Sverige som utredningen uppskattat visas i tabell 13.6 (se sida 298 i delbetänkandet). Effekten anges bli ca 0,5 miljarder årligen åren 2024, 2025 och 2026. Den offentligfinansiella effekten anges vara osäker och baseras på en statisk beräkning där den största delen av skatteintäkterna från minimiskatten tas upp av andra länder genom nationell tilläggsskatt. Skatteintäkterna i Sverige anges vara mellan en tiondel och en tjugondel av de globala skatteintäkterna från svenska multinationella koncerner.

I promemorian analyseras i huvudsak konsekvenserna av införande av en safe harbour-regel. Detta förslag anges inte ha någon offentlig finansiell effekt eftersom det inte påverkar reglerna om när inkomster från en enhet är lågbeskattade och ett tilläggsskattebelopp ska hänföras till en koncernenhet. Det anges också följande i promemorian. För att direktivet ska fungera på avsett sätt krävs regler om hur skatt som tas ut enligt CFC-regler ska fördelas mellan koncernenheter. Promemorian innehåller därför förslag om hur medräknade skatter som tas ut enligt CFC-regler ska fördelas mellan ägarenheter och kontrollerade utländska bolag samt om behandling av passiva intäkter vid fördelningen. När det gäller CFC-beskattnings är tillgången till relevant data i det närmaste obefintlig. I Skatteverkets register saknas uppgifter om när ägare till företag blir föremål för CFC-beskattnings och det saknas möjligheter att ta fram statistik över omfattningen på ägande av företag där omständigheterna är sådana att CFC-beskattnings kan bli aktuell. Det är således inte möjligt att analysera konsekvenserna av förslagen som rör CFC-reglerna. CFC-reglerna har delvis samma syfte som direktivet: att göra det olönsamt att skapa företagsstrukturer som har som mål att redovisa vinster i länder med låg eller ingen beskattning. Förslagen om anpassning till CFC-reglerna har således ingen offentligfinansiell effekt utan syftar i stället till att upprätthålla synsättet att skattenivån ska bedömas för varje land separat. Promemorian anges vidare innehålla förslag om hur beloppsangivelserna i lagen ska räknas om till svenska kronor för koncerner eller koncernenheter som inte har euro som rapporteringsvaluta samt vilken växelkurs som ska användas vid omräkningen (avsnitt 5.1). Det anges att Konsekvensanalysen i delbetänkandet baseras på de land-för-land-rapporter som lämnades in 2016–2020. Dessa avser koncerner vars sammanlagda intäkter uppgick till minst 7 miljarder kronor. Förslagen om beloppsangivelser och växelkurser i promemorian innebär att gränsvärdet för 2023 kommer att ligga över detta belopp: det kommer uppgå till drygt 8 miljarder kronor (den genomsnittliga växelkursen mellan svenska kronor och euro i december 2022 var enligt statistik från ECB 10,99 kronor). Det högre gränsvärdet anges således kunna innebära att färre koncerner omfattas av regelverket än vad som antas i delbetänkandet. Slutsatserna i konsekvensanalysen i såväl delbetänkandet som i den kompletterande promemoria anges emellertid utgöras av en sammanvägd bedömning av flera kvantitativa och kvalitativa underlag. Den omständighet att de föreslagna bestämmelserna om beloppsangivelserna kan innebära att färre koncerner kan komma att omfattas av regelverket 2023 kan motverkas av andra faktorer. I den utsträckning koncernernas omsättning har ökat sedan 2020 kan exempelvis detta leda till att fler koncerner omfattas i dag. I delbetänkandet framhålls att den offentligfinansiella effekten av implementeringen av direktivet är osäker. Mot bakgrund av detta anges bedömningen i promemorian vara att det inte finns några skäl att justera utredningens bedömning av den offentligfinansiella effekten till följd av förslagen om beloppsangivelser och växelkurser.

Det görs också analyser av förslagets effekter på regelbörda, både i delbetänkandet och i promemorian. I delbetänkandet anges således att förslaget initialt kommer att leda till stora kostnader för att bygga upp system och kompetens för att samla den data som behövs för att upprätta och lämna tilläggsskatterapporter. Hur mycket information som ska sammanställas och rapporteras beror enligt utredningen i första hand på hur många enheter som finns i

koncernen samt i hur många länder koncernen är aktiv. Svenska koncerner har omkring 9 000 koncernenheter utomlands, vilket ger omkring 13 000 enheter i svenska koncerner när de 4 000 enheter som hör hemma i Sverige inkluderas. Eftersom många beräkningar och även viss rapportering baseras på koncernernas totala aktivitet per land anges det vara viktigt att veta hur många länder varje koncern är aktiv i. En koncerns totala verksamhet aggregerad på landnivå kallas nedan för en "underkoncern". Totalt för alla svenska koncerner finns det enligt utredningens bedömning 2 500 sådana underkoncerner. Utredningens utgångspunkt anges vara att moderföretaget bär hela koncernens kostnad för att sammanställa och upprätta tilläggsskatterapporten. Det grundar sig i att kostnaden i första hand ska bäras av den enhet som ska lämna in tilläggsskatterapporten. Utredningen bortser från de fall då det i praktiken blir så att flera tilläggsskatterapporter måste lämnas eftersom utredningen bedömer att det bara kommer att bli aktuellt i undantagsfall eller under en övergångsperiod. Utredningen bortser även från de fall då moderföretaget finns i ett land som inte tillämpar reglerna om minimiskatt, även om det i undantagsfall kan leda till att ytterligare enheter i Sverige behöver lämna in tilläggsskatterapporten. Det anges att ett alternativt antagande kunde vara att den administrativa kostnaden bärs av varje enskild koncernenhet. Eftersom antalet dotterbolag utomlands i svenska koncerner (9 000) ligger så nära antalet svenska koncernenheter i utländska koncerner (8 000) anges valet av utgångspunkt inte spela någon större roll för resultatet i analysen. Utgångspunkten att moderföretaget bär kostnaden förutsätter att det finns överenskommelser om informationsutbyte samt att företagen uppger att moderföretaget lämnar in rapporten. Om det inte finns sådana överenskommelser kan ytterligare några av, eller alla, de 12 000 berörda enheter i Sverige bli tvungna att lämna rapporten, alltså inkluderat de 8 000 koncernenheter som finns i utländska koncerner. Dessa skulle då behöva rapportera för samtliga koncernenheter i den koncern de ingår i. Utredningen bedömer att det skulle öka den administrativa kostnaden avsevärt. Den enhet som ska betala tilläggsskatt ska även lämna in en deklARATION. Utifrån hur utredningen har utformat förslaget bedömer den att de administrativa kostnaderna för betalning och deklARATION blir små. Här hänvisar utredningen till avsnitt 11.7.2. i vilket det bland annat anges att en koncernenhet ska lämna en tilläggsskattedeklARATION om det av tilläggsskatterapporten framgår att enheten ska betala tilläggsskatt eller om det allokeras kompletterande tilläggsskatt till svenska koncernenheter. En fördel med denna lösning anges vara att endast de enheter som ska betala skatt enligt rapporten särskilt behöver ta del av uppgifterna och göra en egen bedömning av om de är deklARATIONsskyldiga eller inte. Den administrativa bördan borde enligt utredningen till följd av detta bli klart mindre. Regelbördan kan påverkas av införandet av en nationell tilläggsskatt, men denna effekt bedöms av utredningen bli liten. Detta diskuteras i kapitel 9 där det bland annat anges följande. För företagens del innebär tilläggsbeskattningen en administrativ börda oavsett om en nationell tilläggsskatt införs eller inte. Företagen ska beräkna justerad vinst, medräknade skatter, effektiv skattesats och tilläggsskattebelopp oavsett vilken stat som ska ta ut tilläggsskatten. I stället för att tillämpa huvudregeln i den stat där moderföretaget eller en annan moderenhet hör hemma kommer motsvarande regler i stället att tillämpas på underkoncernen i Sverige. Företagen ska beräkna andelar av tilläggsskattebeloppet och avräkna andra moderenheters andelar enligt samma regler som för huvudregeln. I det enskilda fallet kan bedömningarna eventuellt vara mer komplicerade att göra för en underkoncern, men i stort sett handlar det inte om någon markant ökad administrativ börda för dessa företag. Den administrativa bördan kan dock öka något till följd av skyldigheten att lämna deklARATION i Sverige.

För att uppskatta de administrativa kostnaderna enligt förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning använder utredningen kalkylverket regelräknaren. Regelräknaren bygger på att en uppskattad timlön för uppgiftslämnaren multipliceras med en uppskattad tidsåtgång.

Den genomsnittliga månadslönen för en affärs- och företagsjurist uppgår enligt SCB:s statistik över genomsnittlig månadslön 2021 till 63 400 kronor. Motsvarande timlön fås genom att dividera månadslönen med 160 timmar. Utredningen anger att enligt Tillväxtverkets rekommendation ska den genomsnittliga månadslönen multipliceras med schablonvärdet 1,84 som inkluderar semesterersättning, arbetsgivaravgifter och en overheadkostnad. Utifrån utredningens bedömning kommer regelverket kräva att en svensk koncern i medeltal rapporterar 15 000–20 000 datapunkter. Det anges vara mycket svårt att på förhand avgöra tidsåtgången per datapunkt, inte minst eftersom data måste delas mellan företag i olika länder. Mycket av den data som ska lämnas bedöms även vara ny i förhållande till bolagens redovisning. Utredningen utgår i sin analys ifrån att tidsåtgången för att samla, dela och rapportera data – efter att systemet fullt ut genomförts i varje koncern – är 6 minuter per datapunkt. Utifrån de tidskostnader som angetts ovan ger detta löpande kostnader på 136 miljoner kronor ($\approx 15\,000 \times (63\,400/160) \times (6/60) \times 1,84 \times 124$) till 181 miljoner kronor ($\approx 20\,000 \times (63\,400/160) \times (6/60) \times 1,84 \times 124$). Det anges vidare att kostnaden i mycket hög grad beror på hur många länder och enheter koncernen behöver samla information ifrån. Vid sidan av antalet datapunkter kan även tidsåtgången påverkas av om beräkningen behöver göras för färre jurisdiktioner. Utredningen anger att de administrativa kostnaderna kan minska betydligt om det införs regler om safe harbours som innebär att koncernerna inte behöver samla in information i jurisdiktioner där de uppenbart inte är lågbeskattade. Det anges att åtminstone i en övergångsperiod kommer det med stor sannolikhet finnas safe harbours-regler baserade på land-för-land-rapportering. De koncerner som omfattas av direktivet skulle då kunna använda tillgängliga data för att räkna sin effektiva skattesats. Under antagandet att tillägsskatterapporten bara lämnas av de enheter som är lågbeskattade enligt land-för-land-rapportering anger utredningen att det är omkring 400 underkoncerner som berörs. Det är omkring en sjättedel av det totala antalet underkoncerner. Utredningen gör antagandet att detta även representerar en sjättedel av antalet enheter. Med den förutsättningen skulle även antalet datapunkter och därmed den administrativa kostnaden minska till ungefär en sjättedel. Det skulle innebära en kostnad om 23–30 miljoner kronor enligt regelräknarens metod. Eftersom svenska koncerner ofta har relativt stor verksamhet i Sverige anges det att minskningen kan bli ännu större. Omkring en fjärdedel av bolagen i Sverige uppger att såväl omsättning som inbetald skatt är noll. Detta är betydligt vanligare i koncernenheter i svenska koncerner än i utländska koncerner. Det anges troligtvis vara relativt enkelt att rapportera för dessa bolag vilket också borde påverka den administrativa kostnaden. Med ett antagande att svenska koncerners utländska dotterbolag liknar utländska koncerners dotterbolag i Sverige är det ungefär 3 000 datapunkter som berörs för en medelstor koncern. Om utredningen antar att tidsåtgången för dessa företag är 1 minut per datapunkt i stället för 6 minuter blir den administrativa kostnaden för förslaget mellan 113 och 158 miljoner kronor. Utredningen anger vidare att eftersom det finns många delar i regelverket som är ovanliga i en svensk kontext, och det fortfarande inte finns fastställda formulär, är det svårt att använda regelräknaren. Utredningen ser också flera skäl att tro att kostnaden för företagen blir högre än den som regelräknarens standardiserade metod ger, framför allt inledningsvis. Rapporteringen kommer kräva en hög grad av samordning inom koncerner – en samordning som inte alltid finns i dag. Att information från flera länder ska sammanställas är också en komplicerande faktor. Eftersom många datapunkter bedöms vara nya i relation till koncernredovisningen kommer det även krävas betydande investeringar i it-system och för att utbilda personal. På grund av dessa faktorer och den stora mängd data som behöver samlas har utredningen fört en dialog med företrädare för näringslivet för att få deras bild av vad regelbördan kan bli. Utifrån dessa kontakter har utredningen gjort grova skattningar. De bygger på att om uppdraget att sammanställa rapporten lades ut på konsult skulle detta i medeltal kosta över 30 000 kronor per enhet och år. På grund av osäkerheten räknar utredningen på ett intervall

mellan 30 000 och 50 000 kronor. Därtill skulle det enligt de uppgifter utredningen fått krävas en arbetsinsats på från 20 upp till 40 timmar per enhet och år från koncernen själv för att förse konsulter med underlag och stöd. Om det sedan antas att tiden för den löpande hanteringen varierar mellan 20 och 40 timmar för alla företag kan kostnaden enligt utredningen beräknas till mellan 14 600 kronor ($\approx 63\,400 \times 1,84 \times 20 / 160$) och 29 200 kronor ($\approx 63\,400 \times 1,84 \times 40 / 160$) per enhet och år. Med den osäkerhet som råder i denna uppskattning kan de samlade löpande administrativa kostnaderna för de svenska moderföretagen som ska lämna tilläggsskatterapporten beräknas till mellan 580 miljoner kronor ($\approx (30\,000 + 14\,600) \times 13\,000$) och 1 miljard kronor ($\approx (50\,000 + 29\,200) \times 13\,000$). Det högre värdet anges vara väl tilltaget för att kostnaden ska rymmas inom spannet. Om utredningen i stället åter tar hänsyn till att vissa koncernenheter har väldigt begränsad verksamhet och schablonmässigt antar att kostnaden gällande 3 000 enheter i stället är fem timmars arbete per enhet anges detta leda det till en beräknad kostnad på mellan 450 miljoner och 800 miljoner kronor per år.

Det anges också att utöver dessa kostnader kommer betydande initiala kostnader för att utbilda personal och bygga en it-struktur. Det kan även tillkomma löpande kostnader för att underhålla it-struktur. Som när det gäller regelräknaren är kostnaden enligt denna metod starkt beroende av hur många enheter som behöver rapportera. Utredningen anger att en safe harbours-regel baserad på land-för-land-rapportering skulle minska kostnaden till ungefär en sjättedel, alltså 94 miljoner till 167 miljoner kronor per år. Vidare anges att information från stora nationella koncerner tyder på att regelbördan bedöms bli betydligt lägre för dessa än för koncerner med aktivitet i flera länder. Detta anges vara i linje med de antaganden som utredningen har gjort i den analys som har refererats här ovan.

I utredningen föreslås också sanktioner i vissa fall. Det föreslås således att en förseningsavgift om 25 000 kronor ska införas som sanktion för det fall att en tilläggsskatterapport eller en tilläggsskattedeklaration inte lämnas in i tid. Vidare föreslås att rapportavgift ska tas ut av den som lämnar tilläggsskatterapport om det klart framgår rapporten innehåller allvarliga brister. Brister ska anses allvarliga om de har orsakat att tilläggsskatt inte påförts trots att det fanns grund för det eller om de påtagligt ökat risken för att skatt skulle undandras, eller om de förhindrat eller allvarligt försvårat skattekontrollen. Rapportavgift ska inte tas ut om bristerna har rättats på eget initiativ av den rapporterande enheten. Rapportavgiften ska uppgå till lägst 250 000 kronor och högst 10 miljoner kronor. Skattetillägg ska tas ut av den som lämnat oriktig uppgift enligt bestämmelserna i 49 kap. 4–5 §§ SFL. Skattetillägg ska vara 40 procent av den skatt som, om den oriktiga uppgiften hade godtagits, inte skulle ha bestämts för den som har lämnat uppgiften. Om den oriktiga uppgiften består i att ett belopp har hänförs eller kan antas komma att hänföras till fel beskattningsår är skattetillägget i stället tio procent. För befrielse från en särskild avgift ska bestämmelsen i 51 kap. 1 § SFL gälla. Vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut skattetillägg med fullt belopp ska Skatteverket även beakta om den felaktighet eller passivitet som skattetillägget grundas i även har lett till en sanktion för den rapporterande enheten i en annan stat, och att bestämmelserna om tilläggsskatt kan vara särskilt komplicerade och att den uppgiftsskyldighet som gäller för tilläggsskatt är mycket omfattande. Det finns resonemang om proportionalitet i de föreslagna nivåerna. Såvitt Regelrådet kan se finns det inte någon utvecklad analys av konsekvenserna för företag av de föreslagna sanktionsavgifterna.

Det kan noteras att det till delbetänkandet har lämnats ett särskilt yttrande. De experter som har skrivit detta yttrande anger bland annat följande. Med de ramar och resurser utredningen givits är det experternas bestämda uppfattning att det inte varit möjligt för utredaren och

sekretariatet att ta fram ett delbetänkande av tillräckligt god kvalitet. Delbetänkandet har av nödvändighet måst vila på en begränsad utredning, tydligt fokuserad på möjligheterna rent tekniskt att införa en lagreglering överensstämmande med EU-direktivet in i svensk lagstiftningsmiljö. Detta anges inkludera val av lämpliga svenska begrepp och genomtänkta lösningar kring beslutsfattande, överklagande och sanktioner, utan tid och möjlighet att noggrant analysera bland annat definitioner och begränsningar eller andra följdverkningar inom redovisning och beskattning. Experterna instämmer i vad utredaren anger i delbetänkandet om behovet av fortsatt arbete. Med beaktande av att regelverket ska träda i kraft redan vid ingången av år 2024 uttrycker experterna oro över hur den fortsatta beredningsprocessen ska klara av att i tillräckligt god tid få fram ett slutligt lagförslag som riksdagen kan anta och företagen basera sitt interna arbete för att genomföra direktivet på. Ett betydande arbete anges kvarstå, inte minst när det gäller att arbeta in de av OECD aviserade tillkommande delarna av regelverket, avsedda att bidra med en påtaglig förenkling och ökad vägledning. Experterna framhåller att de utgår ifrån att regeringen i den fortsatta processen med direktivet inom EU verkar för att lättnadsregler införs som även omfattar de inhemska koncerner som kommer att omfattas av tilläggsskattereglerna samt att sanktionsavgifterna kopplade till systemet blir väl avvägda och proportionerliga.

Som angavs ovan görs det analyser av påverkan på regelbördan även i den kompletterande promemorian. I denna redovisning görs först ett referat av de analyser som utredningen gjorde i delbetänkandet. Därefter anges följande. Förslaget om en tillfällig safe harbour-regel (som lämnas i promemorian) anges möjliggöra att i ett initialt skede undanta vissa koncerner hemmahörande i lågriskjurisdiktioner från att tillämpa reglerna om tilläggsskatt fullt ut. Förslaget anges vara att en koncern inte behöver göra en fullständig beräkning av eventuell tilläggsskatt om den kan visa att den enligt en förenklad beräkning inte är lågbeskattad i en stat, bland annat med hjälp av uppgifter i land-för-land-rapporten. Syftet är att tillhandahålla ett förenklat förfarande för bedömningen om tilläggsskatt ska betalas och ge de koncerner som omfattas av reglerna tid att anpassa sin interna hantering till de nya reglerna. För att uppnå syftet baseras beräkningarna bland annat på information i land-för-land-rapporten, som redan är tillgänglig för de berörda koncernerna. Den tillfälliga safe harbour-regeln bedöms av förslagsställaren minska företagens administrativa kostnader betydligt. Om koncernen behöver göra en fullständig beräkning av eventuell tilläggsskatt eller inte avgörs av om den uppfyller kriterierna för ett eller flera framtagna test. Det första testet är att visa att koncernen har totala intäkter eller total vinst under särskilt fastslagna tröskelvärden (de minimis-test). Det andra testet bygger på att koncernen har en effektiv skattesats som är lika med eller större än särskilt fastslagna procentsatser under den tid då den tillfälliga safe harbour-regeln gäller (ETR-test). Procentsatserna är 15 procent för räkenskapsår som börjar under 2024, 16 procent för räkenskapsår som börjar under 2025 och 17 procent för räkenskapsår som börjar under 2026. Det tredje testet bygger på att koncernen kan visa att denna inte har en vinst enligt koncernens land-för-land-rapport som överstiger ett substansbelopp (routine profits test). Safe harbour-regeln innebär således att koncernerna i förväg kan avgöra i vilka länder de behöver samla in och rapportera information för sina enheter. Regeln innebär också att koncernerna inte behöver samla in ytterligare information i länder där koncernen uppenbart inte är lågbeskattad. Detta anges minska koncernernas administrativa kostnader väsentligt. Av de 124 koncerner som enligt utredningens beräkningar kommer att omfattas av direktivets regelverk bedöms i den kompletterande promemorian ca 20 inte behöva samla in ytterligare information och göra fullständiga beräkningar enligt tilläggsskattereglerna för enheter i något land som de bedriver verksamhet i. Cirka 90 koncerner anges behöva samla in och rapportera information för enheter i vissa länder. Eftersom de tack vare safe harbour-regeln inte behöver göra fullständiga beräkningar

enligt tilläggsskattereglerna i länder där de inte är lågbeskattade anges emellertid rapporteringen minska betydligt. Utöver multinationella koncerner omfattar minibeskattningsdirektivet även storskaliga nationella koncerner. Eftersom dessa inte är skyldiga att lämna en land-för-land-rapport kan de inte tillämpa den föreslagna tillfälliga safe harbour-regeln som föreslås i promemorian. Det anges också viktigt att notera att det internationella arbetet ännu inte är avslutat och det därmed kan finnas anledning att återkomma med förslag i denna fråga. I promemorian anges det finnas ett tiotal sådana berörda koncerner. Dessa kommer att behöva lämna in en särskild tilläggsskatterapport men, i likhet med utredningens bedömning anges i promemorian att regelbördan för dessa koncerner bör vara betydligt lägre än för koncerner med aktivitet i flera länder. I tabell 10.1 redovisas hur stor andel av enheterna i koncernerna som bedöms omfattas av safe harbour-regeln för olika räkenskapsår. Andelen uppgår till mellan 86 och 88 procent. Skillnaden mellan åren beror på att de fastslagna procentsatserna i ETR-testet skiljer sig åt mellan räkenskapsåren. (Tabell 10.1 återfinns på sida 140 i promemorian). Det anges att de administrativa kostnaderna för företagen bedöms minska i samma utsträckning som safe harbour-regeln kan tillämpas. I tabell 10.2 finns en sammanställning av bedömningarna av de administrativa kostnaderna för företagen med och utan safe harbour-regeln. I tabellen antas att 87 procent av enheterna i koncernerna omfattas av safe harbour-regeln (ett genomsnitt av andelarna för 2024–2026) och att de administrativa kostnaderna för företagen således uppgår till 13 procent av kostnaderna utan safe harbour-regeln. Utgångspunkten är, liksom i delbetänkandet, att moderföretaget bär hela koncernens kostnad för att sammanställa och upprätta tilläggsskatterapporten. I denna tabell kan bland annat utläsas att om man räknar med att en safe harbour-regel tillämpas, blir beräknad kostnad med regelräknaren i högkostnadsscenario 18 – 24 miljoner kr i stället för 136 – 181 miljoner kr. Det högre kostnadsscenario som fanns i delbetänkandet som baserat på dialog mellan utredningen och berörda koncerner uppskattas minska till 75 – 130 miljoner kr om man har safe harbour-regeln, i stället för 580 – 1000 miljoner kr utan. (Tabellen innehåller också de lägre kostnadsscenarierna med och utan safe harbour-regel. Se tabell 10.2 på sida 141 i promemorian).

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av konsekvensutredningen att förslaget kommer att kunna innebära betydande kostnadspåverkan för de företag som berörs. Förslagsställarna har tydligt beskrivit de osäkerheter som finns när bedömningar ska göras och vad dessa kan bero på. Det är värdefullt att det finns en kvantifiering av möjlig påverkan på skatteintäkter för staten, som, såvitt Regelrådet kan förstå borde motsvara skattekostnader för de berörda företagen. Det är också värdefullt att det beskrivs tydligt i promemorian vilken effekt en safe harbour-regel bedöms ge på de administrativa kostnaderna. Regelrådet finner samtidigt att det finns ett antal kostnadskategorier vars omfattning inte är känd. Dit hör kostnader för utbildning och it-strukturer, som nämns i både delbetänkandet och promemorian men inte kvantifieras. Sedan finns frågan om de sanktioner som kan bli aktuella vid förseningar och felaktigheter. Regelrådet noterar apropå detta att det framgår att förslaget innebär att det ska beaktas sådana aspekter som att bestämmelserna är komplicerade. Mot bakgrund av att sanktionsbelopp på flera miljoner kr skulle kunna bli aktuella i enskilda fall är det emellertid olyckligt att det saknas tydligare bedömningar av hur sanktionsnivåerna kan väntas påverka företagen. Detta även med beaktande av att det rör sig om företag av en viss ekonomisk storlek. Regelrådet noterar det som angavs i det särskilda yttrandet om risken för att utredningens analyser inte har kunnat göras på ett kvalitetsmässigt tillfredsställande sätt, på grund av tidspress. Det är samtidigt så att tidsplanen för lagstiftningen är given utifrån bestämmelser i rättsakten som ska genomföras, vilket medför att en tidsmässig begränsning såvitt Regelrådet kan förstå inte gick att undvika.

Såvitt Regelrådet kan förstå borde de kompletterande reglerna om safe harbour som föreslås i promemorian innebära att den del av de risker som togs upp i det särskilda yttrandet i vart fall blir mindre, när färre företag kommer att beröras av regelverket. Oaktat detta kommer de administrativa kostnaderna, även med safe harbour-reglerna, att döma av redovisade uppskattningar att uppgå till belopp som är svårt att se som försumbara, även om de berörda företagens ekonomiska storlek beaktas. Till detta kommer de okända kostnaderna för it-investeringar och utbildning. Regelrådet har uppfattningen att det har gjorts värdefulla insatser för att ge en bild av kostnadspåverkan i delbetänkandet och promemorian men att det finns alltför stora osäkerheter för att kostnadspåverkan ska anses tillräckligt redovisad. Osäkerheten när det gäller de bedömningar där det finns en kvantifiering är åtminstone delvis förståelig och den är tydligt förklarad, vilket i sig är positivt. Det största problemet i sammanhanget är snarare de kostnader som överhuvudtaget inte har kvantifierats. Det är inte tydligt av vilka skäl som inget försök har gjort i detta avseende, även om en möjlig förklaring skulle kunna vara den generella tidspressen. Det var, att döma av konsekvensutredningen, möjligt att föra en dialog med de berörda företagen om administrativa kostnader. Frågan är om det inte också hade varit möjligt att göra det om systemuppdateringar och utbildning. Sammantaget finner Regelrådet att även om det är förståeligt att analysen varit svår att genomföra och även om det finns väsentlig och värdefull information i underlaget, är beskrivningen inte fullt ut tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens tidsåtgång, kostnader och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges i delbetänkandet att det förväntas att förslaget kommer att ha en avhållande effekt för företag som kan tänkas använda sig av aggressiva skatteplaneringsstrategier. Förslaget ökar skattekostnaderna för företag som i dag använder sig av sådana upplägg, vilket i förlängningen medför att företag som inte använder sådana upplägg kan verka på mer likvärdiga villkor.

När det gäller konkurrens mellan stora och små bolag anges följande. I princip är det i dag möjligt för alla företag att planera sin verksamhet så att skattekostnaden minimeras. I praktiken är det dock kostsamt att dra nytta av skillnader i effektiva skattesatser. Det anges därför främst vara stora multinationella koncerner som har möjlighet att göra detta. Den relevanta förändringen med en global minimiskatt anges därför bli att multinationella koncerner förlorar möjligheter att minska sina skattekostnader. Detta anges förändra konkurrenssituationen mellan stora och mindre koncerner. Det ändrade konkurrensförhållandet mellan företag som i dag flyttar vinster och företag som inte gör det anges ofta beskrivas som en potentiell effektivitetsvinst. Mer lika förutsättningar antas leda till att kapital i större utsträckning allokeras utifrån bolagens produktivitet, vilket totalt sett anges öka produktiviteten.

Vidare anges att vid sidan av den effekt en ändring av den effektiva skattesatsen har, kan även den administrativa bördan påverka konkurrensen. Den administrativa kostnaden beräknas bli betydande, särskilt för koncerner med aktivitet i många länder och med många koncernenheter. Detta anges emellertid medföra att kostnaden ofta står i proportion till koncernernas storlek. I den mån de största koncernerna främst konkurrerar med varandra blir effekten på konkurrensen begränsad. Det anges ändå kunna förekomma fall där den administrativa kostnaden snedvrider konkurrensen. Dessa effekter anges emellertid kunna minskas betydligt om det införs väl fungerande safe harbour-regler.

Få mindre svenska koncerner antas flytta vinster i dag och de flesta mindre koncerner antas ha aktivitet i relativt få andra länder. I de flesta fall borde därför inte heller den administrativa kostnaden av förslaget bli så stor att den i sig är avgörande för hur företag växer. Trots det kan det finnas en tröskeffekt som gör att koncerner anpassar sitt beteende efter reglerna. Det är därför möjligt att reglerna kommer att påverka hur koncerner som ligger nära tröskelvärdena väljer att organisera sig och växa. En möjlig effekt kan vara omstruktureringar där koncerner delar upp verksamheten för att undgå att omfattas av regler om tilläggsskatt. Eftersom den administrativa kostnaden i viss mån är beroende av antalet dotterbolag är det även möjligt att koncerner kommer att välja att ha färre dotterbolag än de haft om reglerna inte funnits. De kan även välja att ha aktivitet i färre länder. Som reglerna är utformade bedömer utredningen att koncerner som har verksamhet i något land som infört en kvalificerad kompletteringsregel kommer att behöva betala tilläggsskatt i en sådan omfattning att det inte spelar någon avgörande roll i vilken omfattning eller form man väljer att vara aktiv i länderna. Koncernerna har då att välja mellan att antingen betala minimiskatten eller att inte vara aktiv i länder som implementerar sådana regler. För de enskilda multinationella koncernerna står ökade skattekostnader och administrativa kostnader mot vinsten från aktivitet i länder som implementerar reglerna. Hur denna avvägning faller ut beror på hur koncernernas verksamhet ser ut och på vilka länder som väljer att implementera reglerna. Om samtliga länder i G20 väljer att genomföra modellreglerna anges det sannolikt vara mycket få berörda multinationella koncerner som skulle välja att avstå från aktiviteter i dessa länder på grund av tilläggsskatt. Om endast EU inför reglerna kan det finnas multinationella koncerner som skulle kunna välja bort aktivitet i EU. Det anges inte ha varit möjligt för utredningen att simulera en sådan situation med den data som finns. De uppgifter som finns tillgängliga anges emellertid tala för att flera stora länder kommer att införa regler om minimibeskattning. Om koncerner väljer att avstå aktivitet i jurisdiktioner som implementerat minimibeskattning anges att dessa kommer att ha en konkurrensfördel på övriga marknader. Detta anges bero på att de slipper administrativa kostnader och kan ha en lägre skattekostnad. Konkurrensen minskar även på de marknader där reglerna införts om vissa koncerner väljer att avstå från att vara verksamma i dem. Sammantaget anges att detta kommer att snedvrída konkurrensen och minska effektiviteten.

Ett alternativt scenario, som beskrivs av det tyska finansdepartementets vetenskapliga kommitté, är att EU genomför direktivet först. I scenariot får detta lågskatteländer att införa en kvalificerad nationell tilläggsskatt (eller en regel med motsvarande effekt). Eftersom det då inte längre finns några lågskatteländer finns det inte heller incitament för övriga länder att införa reglerna om minimibeskattning. Detta anges i sin tur snedvrída konkurrensen till EU-ländernas nackdel. Scenariot anges belysa vikten av ett samordnat genomförande av regelverket. Men antagandet att alla lågskatteländer inför en kvalificerad nationell tilläggsskatt efter att EU-länderna implementerat direktivet framstår enligt utredningen som osannolikt.

Delbetänkandet innehåller också ett resonemang om dynamiska effekter. De beräkningar som presenterats utgår från antagandet att allt annat än det som studeras förblir oförändrat. Det anges kunna vara ett något starkt antagande att en global minimiskatt inte påverkar olika aktörers beteenden. I en mer framåtblickande ekonomisk beskrivning skulle man även behöva ta hänsyn till att minimiskatten förändrar beteenden och förväntningar. OECD diskuterar i sin konsekvensanalys en del sådana aspekter. Enligt utredningens beräkningar skulle Sveriges skatteintäkter från huvudregeln vara 0,5 miljarder kronor. Koncernernas skattebetalningar ökar däremot med omkring tio till tjugo gånger så mycket. Beräkningen utgår ifrån att den jurisdiktion som i dag är en lågskattejurisdiktion samlar in tilläggsskatten. Det anges emellertid vara möjligt att koncerner väljer att flytta hem vinster och verksamhet till Sverige. När differensen mellan skattesatserna minskar blir värdet av att flytta vinster mindre.

En annan fråga som diskuterats av OECD anges vara möjliga effektivitetsvinster av att investeringsbeslut baseras på andra grunder än skattesats. Ett annat sätt att uttrycka detta är att minimiskatten inte upplöser mellanstatlig konkurrens om investeringar, men den förflyttar delvis konkurrensen från bolagsskattesatser till sådant som arbetsinkomstskatter och offentliga tjänster. Förutsatt att skattekonkurrens skapat obalanser där inkomstskatter på arbete pressats upp och offentliga utgifter pressats ned relativt optimala nivåer skulle detta kunna leda till effektivitetsvinster. Att Sverige inte är lågbeskattat anges också tyda på att förändringen i konkurrensen kan vara till fördel för Sverige.

I promemorian anges följande om påverkan på konkurrensförhållanden. Förslaget om en tillfällig safe harbour-regel påverkar inte reglerna om när inkomster från en enhet är lågbeskattade och ett tilläggsskattebelopp ska hänföras till en koncernenhet. Det påverkar således inte den skatt företaget ska betala, men kan minska företagets kostnader väsentligt när den administrativa hanteringen förenklas. Direktivet berör stora koncerner. Även om dessa i hög grad konkurrerar med andra stora koncerner globalt kan de högre administrativa kostnader som implementeringen för med sig snedvrیدا konkurrensen mellan stora och små företag. Den tillfälliga safe harbour-regeln anges minska denna snedvridning betydligt. De multinationella koncernerna kan alla tillämpa den tillfälliga safe harbour-regeln och de administrativa kostnaderna minskar i förhållande till den verksamhet de bedriver. Konkurrenssituationen mellan dessa koncerner är således oförändrad. Den omständighet att storskaliga nationella koncerner inte kan tillämpa regeln kan uppfattas som en konkurrensnackdel. I detta sammanhang bör det dock enligt förslagsställaren noteras att regelbördan för dessa koncerner sannolikt är betydligt lägre än för koncerner med aktivitet i flera länder. Det är inte heller så att multinationella koncerner som tillämpar en safe harbour-regel kommer att undantas från kravet att upprätta och lämna in tilläggsrapporter, utan regeln innebär en lättnad avseende beräkningar och därmed omfattningen av uppgifter som behöver samlas in. De allra flesta koncerner kommer även med den tillfälliga safe harbour-regeln att behöva samla in och göra fullständiga beräkningar enligt reglerna om tilläggsskatt för vissa länder. Detta begränsar den nackdel de nationella koncernerna har när de inte omfattas av den föreslagna tillfälliga safe harbour-regeln. Därtill är den föreslagna safe harbour-regeln tillfällig och arbete pågår internationellt med att få ett permanent sådan på plats. Det ska dock framhållas att den tillfälliga safe harbour-regeln kommer att ha betydelse som tidigast när den första tilläggsskatterapporten ska lämnas det vill säga inom 18 månader efter utgången av det beskattningsår rapporten avser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns utförliga resonemang om den påverkan på konkurrensförhållandena för företag som förslaget kan ge. Regelrådet har visserligen uppfattningen att påverkan från de kostnader som utredningen har nämnt men inte kvantifierat också skulle kunna ha någon påverkan på konkurrensen. Att detta inte tas upp är emellertid inte någon avgörande brist. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att det skulle bli en påverkan på företagen i andra avseenden och bristen på information av detta är därför inte av vikt.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen i promemorian anges att eftersom direktivet berör multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner behöver inga särskilda hänsyn tas till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det har redovisats tydligt vilka tröskelvärden som gäller för vilka företag som påverkas av förslaget. Såvitt Regelrådet kan förstå är det visserligen möjligt att de koncerner som berörs kan vara av något varierande storlek över gränsvärdet, men det är i alla händelser tydligt att företag som är att se som små enligt de kriterier som tillämpas exempelvis i EU-rättsliga sammanhang inte kommer att bli föremål för de föreslagna kraven. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen håller tillräcklig kvalitet när det gäller bakgrund och syfte med förslaget, alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd, förslagets överensstämmelse med EU-rätten, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behovet av speciella informationsinsatser. Det finns också en tillräckligt tydlig beskrivning av de berörda företagen utifrån antal, storlek och bransch samt av påverkan på konkurrensförhållandena och särskild hänsyn till små företag. Samtidigt som konsekvensutredningen således i ett stort antal avseenden är tillräcklig, finns det brister när det gäller påverkan på företagets tidsåtgång, kostnader och verksamhet. Regelrådet har uppfattat att såväl förslag som konsekvensutredning har tagits fram under påtaglig tidspress och att internationella förhandlingar inte var avslutade i vart fall när delbetänkandet togs fram. Det är också så att viss värdefull information om kostnadspåverkan finns i konsekvensutredningen. Regelrådet har likväl uppfattningen att det är ett icke oväsentligt problem att förslagsställaren har identifierat några ytterligare kategorier av kostnadsökningar, som sägs kunna uppgå till betydande belopp men vars omfattning inte är känd i övrigt. Mot bakgrund av att allt tyder på att förslaget som helhet kan väntas medföra väsentliga kostnader för de företag som kommer att träffas av reglerna är det svårt att utesluta att denna delmängd i kostnadspåverkan också skulle kunna ha en stor betydelse. Därför finner Regelrådet att det är en påtaglig brist att den inte har beskrivits tydligare. Mot bakgrund av att information såväl i delbetänkandet som promemorian indikerar att förslaget medför betydande kostnader för berörda företag är också en tillräckligt tydlig redovisning av kostnadspåverkan av stor vikt. Regelrådet finner mot den bakgrunden bristerna i tydlighet om kostnadspåverkan blir avgörande för helhetsbedömningen. Samtidigt ska det noteras att konsekvensutredningen, utifrån förutsättningarna i ärendet, ligger nära tillräcklig kvalitet, även om den i sitt befintliga skick inte når ända fram.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 19 april 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Per Högström



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande