

2008-08-14

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
103 33 STOCKHOLM

Skatteverkets promemoria om Förslag om begränsningar i avdragsrätten för ränta m.m. på vissa skulder

(Fi2008/4093)

Sammanfattning

Bankföreningen, Fondhandlareföreningen och Finansbolagens Förening (Föreningarna) avstyrker Skatteverkets förslag i rubricerade promemoria. Förslagen visar på en bristande insikt i förutsättningarna att på ett effektivt sätt bedriva näringsverksamhet. Koncerninterna lån är en vanlig företeelse inom all affärsverksamhet och i många fall en förutsättning för att verksamheten överhuvudtaget ska kunna bedrivas rationellt. Förvärv mot revers *kan* som Skatteverket påpekat användas för att minska uttaget av skatt i en koncern, men i de allra flesta fall har valet av finansieringsform ingenting med skattebesparingar att göra. Många gånger är det helt enkelt inte möjligt att genomföra en affärsmässig omstrukturering utan internfinansiering, eller möjligt endast med så stora olägenheter att omstruktureringen inte blir av. Skatteverkets förslag skulle resultera i att helt normala och affärsmässigt motiverade strukturförändringar inom en koncern inte genomförs. Föreningarna betraktar det därför som uteslutet att förslaget i sin nuvarande utformning leder till lag.

En begränsning av avdragsrätten skulle dessutom av framförallt två skäl få särskilt svåra konsekvenser för bank- och finanssektorn. Dels lever bank- och finanssektorn i en speciell miljö vad gäller graden av eget kapital, där de interna lånebeloppen är stora och alternativet med kapitaltillskott i de flesta fall inte är realistiskt; dels består bankernas och andra finansiella företags rörelsetillgångar till allt övervägande del av fordringar vilket gör förslaget att förvärv av sådana ska omfattas särskilt kännbart.

Förslagen får dessutom en retroaktiv effekt eftersom det träffar räntebetalningar gjorda efter det föreslagna ikraftträdandedatumet, oavsett om själva affärstransaktionen bakom räntebetalningen härstammar från tiden dessförinnan. I praktiken kan detta bli omöjligt att hantera för koncerner.

1. Inledning

Föreningarna vill inledningsvis anmärka på den praktiska hanteringen av remitteringen av Skatteverkets promemoria.

Ska en remissrunda i praktiken kunna bidra till att en lagstiftningsprodukt blir av så god kvalitet som möjligt krävs att remissinstanserna ges tillräckligt med tid för att besvara remissen. Skatteverkets promemoria har tillställts remissinstanserna under en tidsperiod när merparten svenskar tar ut sin sommarsemester. Detta, i kombination med den exceptionellt korta svarstiden (drygt sex veckor), utgör enligt Föreningarnas uppfattning ett icke acceptabelt agerande från regeringskansliets sida. Det kan starkt ifrågasättas, inte minst mot bakgrund av frågornas komplexitet, om beredningen därtill uppfyller regeringsformens krav på behövlig beredning. Föreningarna utgår från att kravet på behövlig beredning i fortsättningen kommer att respekteras bättre.

I sak är bakgrunden till de förslag som presenteras att Skatteverket säger sig ha identifierat några koncerninterna skatteplaneringsförfaranden vilkas grundläggande drag är att ränteavdrag görs i Sverige medan motsvarande ränteintäkt beskattas lågt eller inte alls. I avsikt att stoppa sådana förfaranden har Skatteverket föreslagit att ränteavdrag på koncerninterna lån inte längre ska få göras i vissa situationer.

Skatteverkets syfte med förslagen sägs vara att *"motverka transaktioner vars huvudsakliga syfte kan antas vara att en ekonomisk intressegemenskaps sammanlagda beskattning ska reduceras utan att transaktionerna i övrigt fyller några viktiga företagsekonomiska syften"* (avsnitt 5.6.2). Det kan dock enkelt konstateras att förslagen inte fått den "smala avgränsning" (jfr. avsnitt 5.6.3) som Skatteverket antyder. Tvärtom är reglerna generellt utformade och träffar alla koncerninterna lån i vissa situationer, oavsett syftena med transaktionerna och oavsett om de faktiskt lett till lägre beskattning eller ej. Av olika skäl skulle banksektorn drabbas särskilt hårt. Föreningarna redogör i det följande närmare för en rad situationer när ett koncerninterna lån behövs och utfärdas av verksamhetsskäl, oftast omstruktureringsskäl, och alltså inte av skatteskal. Dessa lösningar skulle sålunda stoppas med Skatteverkets förslag.

Såsom utvecklas vidare nedan medför förslagen stora konsekvenser för all näringsverksamhet, och särskilt bank- och finansverksamhet. Skatteverket gör gällande att det inte finns något egentligt behov för koncerninterna lån i enlighet med förslaget eftersom intressegemenskapsinterna transaktioner kan genomföras utan lånefinansiering. Skatteverkets resonemang i denna del visar på en avsaknad av insikt om hur en effektiv och affärsmässig motiverad verksamhet kan och bör bedrivas. Likaså går förslaget stick i stäv med den utveckling som eftersträfvats de senaste åren, både nationellt och inom EU, nämligen att underlätta för företag att omstrukturera sina verksamheter.

2. Varför koncerninterna lån behövs

2.1 Inledning

Föreningarna har identifierat ett antal typfall av sedvanliga företagsekonomiskt motiverade affärstransaktioner och omstruktureringsfall som skulle träffas av de föreslagna reglerna. Av utrymmesskäl kan inte samtliga fall redovisas här utan de redovisade utgör endast ett axplock.

Som nämnts ovan skulle förslaget drabba bank- och finanssektorn särskilt hårt. Detta av främst två skäl; bankernas kapitaltäckningsmiljö och att fordringar utgör sektorns primära rörelsetillgångar.

Finansiella koncerner liksom enskilda bolag inom finansiella koncerner lever i Sverige och internationellt med ett strikt kapitaltäckningsregelverk som sätter miniminivåer för andelen eget kapital (EK). Den finansiella sektorn som helhet, både i Sverige och utomlands, befinner sig hela tiden nära dessa miniminivåer och har i allmänhet en andel EK som är lägre än tio procent, både på koncernnivå och i enskilda bolag. Detta gäller även de svenska bankkoncernerna. En förklaring till den generellt låga kapitaliseringsgraden i den internationella banksektorn är att marginalerna är mycket små, den typiska intjäningen på en fordringsstock är kanske 2 procent av fordringens nominella belopp, samtidigt som nyckeltalet ROE (Return on Equity) av tradition är ett centralt mått inom sektorn. Bankernas internationella affärsmodell bygger således på att ha ett lågt EK, för att ge en högre ROE. Räntekostnader utgör finansbranschens motsvarighet till industrins råvarukostnader vilket gör det särskilt angeläget för banker att söka minimera sådana kostnader genom att låna upp i det bolag i koncernen som har bäst kreditvärdighet, för att därefter låna vidare till övriga koncernbolag. Kapitaltillskott är normalt av ovan nämnda skäl inget alternativ.

Koncernerna lägger ned ett stort arbete på att modellera hur (det knappa) kapitalet vid varje tidpunkt ska fördela sig mellan olika bolag och banker inom koncernen. Det gör att en högre kapitalisering av ett visst bank/kreditmarknadsbolag skulle gå emot den interna liksom branschens affärsmodell, försämra jämförbarheten mellan olika banker/kreditmarknadsbolag (nyckeltalen påverkas), binda kapital till hinder för affären och därmed riskera att försämra konkurrenssituationen, både för en svensk bank i jämförelse med en annan svensk bank och för de svenska bankerna i förhållande till utländska. Kapitaltäckningsregelverket i sig är också mycket komplicerat och leder bl.a. till att det inte är ekonomiskt likvärdigt att t.ex. sälja ett dotterbolag/en lånestock till ett annat koncernbolag mot revers (ekonomiskt bättre) jämfört med att först kapitalisera upp köparbolaget för att detta därefter ska kunna förvärva dotterbolaget/lånestocken kontant (ekonomiskt sämre), jfr exempel 8.

Med knapphändig motivering och analys, jfr sid. 48 p. 5, och till skillnad mot vad som synes gälla i andra länder, inkluderar förslaget även koncerninterna lån som uppstått som ett resultat av ett koncerninternt förvärv av *fordringar*, och då oavsett om fordringarna är koncerninterna lånefordringar eller rörelsefordringar mot tredje man, och oavsett om de är lager eller ej. Föreningarna betraktar det som oacceptabelt att omstruktureringar av det som utgör den primära rörelsetillgången i bank- och finanssektorn ska omfattas av ett avdragsförbud, och detta särskilt i kombination med sektorns särpräglade miljö i vad gäller kapitaltäckning. Inget av det ovanstående har uppmärksamats av Skatteverket vid framtagande av förslagen, vilket visar på den bristande utredning som föregått förslagen.

En naturlig konsekvens av förslaget att inte medge avdragsrätt för vissa räntor vore också – för att undvika ett konfiskatoriskt skatteuttag – att inte heller beskatta mottagaren av räntan. Detta föreslås dock inte.

Skatteverket har inte heller analyserat hur concernsamordnade finansfunktioner såväl i finansiella som icke finansiella koncerner påverkas. Det kan noteras att rörelsereglerna för t.ex. kreditmarknadsföretagen inte kräver att finansiering sker externt t.ex. genom inlåning/upplåning direkt från allmänheten. Finansfunktionen finns nämligen inte sällan centralt inom koncernen, med de många (icke skattemässiga) fördelar en sådan ordning kan medföra. Undantagsvis är till och med avsaknaden av direkt inlåning/upplåning en förutsättning för att t.ex. en industrikoncerns finansbolag skall undantas från kravet att ansöka om tillstånd som kreditmarknadsföretag.

Med en alltmer ökad internationalisering av de flesta affärsdrivande branscher, särskilt banksektorn, framstår också påståendet att det *"normalt inte är förenat med några betydande svårigheter att ta sig ur ett internt låneupplägg"* (avsnitt 5.6.2 punkt 7) som anmärkningsvärt. Inte enbart för att Skatteverkets utgångspunkt synes vara att alla koncerninterna lån är "upplägg" utan också för att i många fall är utländska koncernbolag inblandade i transaktionerna, vilket ytterligare komplicerar frågan. Även då utländska företag inte är inblandade kan det förekomma situationer när det är svårt att ta sig ur en intern lånesituation, t.ex. när det finns externa parter eller inom banksektorn.

2.2 Allmänna exempel vid omstrukturering

Exempel 1. Bolag "på lina"- Moderbolag (MB) ska köpa men har inte medel

Ett svenskt MB vill omstrukturera koncernen genom att lyfta upp alla indirekt ägda dotterdotterbolag (DDB) och göra dem till direkt ägda dotterbolag (DB). Förvärven görs antingen till bokfört värde eller till marknadsvärde, beroende på skattereglerna i DB:s hemländer. MB har inte tillräckligt med likvida medel för att finansiera inköpen. Externfinansiering är dyr och onödig så länge det är möjligt att finansiera internt. Alltså förvärvar MB DDB från DB mot revers där MB således är låntagare och DB fordringshavare.

Teoretiskt sett kunde tyckas att DB omedelbart därefter genom utdelning till MB på samma belopp som köpeskillingen kunde släcka MB:s interna skuld. Ett antal faktorer hindrar dock detta:

- Till den del köpeskillingen motsvarar bokfört värde ökar den inte andelen utdelningsbara medel i DB, som därmed inte kan dela ut den delen om det inte finns andra utdelningsbara medel i DB.
- Till den del köpeskillingen ger vinst kan vinsten komma att träffas av bolagsskatt i DB varför den delen av köpeskillingen som försvinner i skatt inte heller kan delas ut.
- En eventuell avsättning till en reservfond etc. i DB kan inte delas ut.

Exempel 2. Svensk underkoncern – MB har medel men kapitalskatt hindrar

Ett utländskt (fullbeskattat) MB med bolag i de flesta länder har flera underkoncerner som vardera innehåller svenska bolag. Ledningen för all svensk verksamhet finns i det svenska bolaget DB. Tanken är att harmonisera den legala strukturen med den verkliga genom att samla alla svenska bolag under DB. MB har tillräckliga likvida medel för att ge ett kapitaltillskott

till DB. Emellertid direktägs DB av det luxemburgska bolag där europaledningen sitter. Om MB lämnar ett kapitaltillskott till DB så utgår kapitaltillskottsskatt i Luxemburg. Eftersom beloppen i sammanhanget är stora skulle en skatt på kapitaltillskottet omöjliggöra omstruktureringen. Istället lämnar MB ett lån till DB som använder medlen till att förvärva de övriga svenska bolagen. Ett alternativ till lån från MB hade varit att förvärva från säljarbolagen mot revers. Enligt förslaget får DB i inget av fallen avdrag för räntan. DB kan inte återbetala reversen om inte DB får ett kapitaltillskott, vilket inte går pga luxemburgbolaget (DB har dock teoretisk återbetalningsförmåga genom att DB kan sälja de svenska bolagen och därigenom återbetala skulderna).

Exempel 3. Släppa in en ny delägare

Ett MB har ett svenskt dotterbolag DB med marknadsvärdet 500 mkr. Tanken är att släppa in en ny extern hälftenägare i DB. För att få ner kapitalinsatsen för hälftenägaren, men också för att fördela risken (öka hävstången), så säljs DB först koncerninternt till ett nytt svenskt bolag mot revers. Värdet på den nya koncernen uppgår därefter endast till aktiekapitalet, varför den nye ägaren nu endast behöver betala 50 tkr, istället för 250 mkr.

Samtliga exempel ovan är affärsmässiga omstruktureringar, som över huvud taget inte kan, eller inte utan stora olägenheter kan, genomföras utan internreverser. Att ta upp externa lån när det inte finns något finansieringsbehov i koncernen – men väl i enskilda bolag vilket visats ovan – är uteslutet för de flesta koncerner pga den extra finansieringskostnaden. Det skulle innebära att affärsmässigt motiverade omstruktureringar hindras, och det tom i fall där ingen skattefördel uppstår eller är åsyftad.

2.3 Låna till utdelning

Exempel 4. Upplupen ränta betalas ej, trots att DB har medel (jfr avsnitt 2.2.2 p 8)

Ett svenskt DB drar av för upplupen men inte betald ränta om 10, vilket ökar lånet och leder till större framtida ränteutgifter, samtidigt som DB årligen lämnar utdelning med 10. Det kan tyckas egendomligt att DB inte betalar räntan, trots att DB uppenbarligen har medel, och istället betalar utdelning. Anledningen är att moderbolaget MB vill kunna dela ut DB:s vinst (dvs. koncernens vinst) till sina aktieägare. Om MB saknar utdelningsbara medel i övrigt, och då det finns ett redovisningsmässigt förbud mot uppskrivning av tillgångar, kan MB inte dela ut de 10 om inte MB dessförinnan erhållit dem som utdelning. "Lån för att finansiera utdelning" tas här för att skapa utdelningsbara medel hos MB.

2.4 Säkerställa cash-flow

Exempel 5. MB lyfter in skuld i Sverige

Ett utländskt MB med endast mindre verksamhet har tagit ett externt lån för att förvärva ett svenskt dotterbolag DB. Ganska snart kräver den externa Banken att MB bör säkerställa att DB stadigt kommer att betala ut tillräckligt med medel för att MB ska kunna betala räntorna, och det oavsett om DB under en tid gör förluster och därmed saknar utdelningsbara medel. MB gör banken till viljes genom att sälja ner DB under ett nytt svenskt bolag som köper mot revers. Fusionsprocess påbörjas omedelbart mellan det skuldbelastade svenska bolaget och DB. MB kan informera banken om att kassaflödet nu är säkerställt.

2.5 Valutaproblem och säkringar

Exempel 6. Skapa säkerhet mot valutafluktuationer

Ytterligare en anledning att vilja låta ett svenskt DB lånefinansiera ett förvärv kan vara om DB köper ett utländskt dotterbolag, och koncernen även på legala nivåer vill skapa naturliga säkerheter mot valutafluktuationer. Antag det svenska DB ska köpa ett antal utländska koncernbolag från norska MB för att samla alla bolag i koncernen, varav flertalet i EU-medlemsstater med euro som valuta och ett stort amerikanskt bolag. MB har sedan tidigare extern upplåning i EUR resp. USD motsvarande det i koncernen bokförda värdet på de utländska bolagen. Skulderna och de utländska bolagen ligger i säkringspaket i MB. Om norska MB nu tillskjuter de utländska bolagen till svenska DB så kommer både MB och DB att få enbenta positioner i EUR och USD. MB har externa skulder i EUR och USD utan att ha korresponderande tillgångar. MB får rörelser i sin redovisning beroende på valutarörelser NOK:EUR:USD. DB har aktier vars värde är beroende av förhållandet SEK:EUR:USD. Ett alternativ till detta är att norska MB säljer de utl. bolagen för koncernens bokförda värde mot revers i EUR resp. USD. Då kommer MB att ha lika stora motgående poster i USD och EUR, dvs. en skuld och en fordran i EUR resp. USD, och DB kommer också att ha lika stora motgående poster i USD och EUR, dvs. skulder i EUR respektive USD och aktier vars värde är beroende av EUR och USD. DB säkringsredovisar dessa poster i ett paket. Båda bolagen har därmed gjort sig neutrala för ev. valutaförändringar.

Exempel 7. Säkringsredovisning

Antag att ett svenskt MB har en extern USD-skuld motsvarande ett amerikanskt dotterbolags bokförda värde. Turligt nog har SEK:USD inte rört sig särskilt mycket sedan externförvärvet. Det svenska DB ska nu förvärva det amerikanska bolaget. Enligt 14 kap.8 § inkomstskattelagen (1999:1229) måste MB efter överlåtelsen värdera valutakomponenten på skulden till balansdagens kurs, eftersom skulden då inte längre ingår i en säkringsredovisning (det är inte möjligt för MB att säkringsredovisa sin skuld mot DB:s tillgång, och heller inte mot aktierna i DB). För att MB inte ska drabbas av skatt på valutaresultat på skulden så säljer MB i stället det amerikanska bolaget till DB för bokfört värde mot revers. MB kan då även fortsättningsvis låta skulden ingå i säkringsredovisning, men nu mot den koncerninterna fordringen. Alternativet hade riskerat att leda till stora skattebetalningar på valutaförändringar, utan att dessa hade motsvarat reella valutaresultat för koncernen.

2.6 Exempel från finanssektorn och fordringsrätter som är lager

Exempel 8. Omstrukturering och kapitaltäckningskrav

En svensk bankkoncern har banker i flera länder. Dessutom har koncernen ett antal svenska bolag, bl.a. ett bostadsfinansieringsbolag. En viss typ av verksamhet som idag bedrivs i det svenska MB, ska fortsättningsvis bedrivas i bostadsfinansieringsbolaget DB. DB ska i samband med det köpa en större låneportfölj från MB. MB säljer mot revers. MB skulle teoretiskt enkelt kunna tillskjuta låneportföljen som EK till DB. Det skulle dock ge minst två problem jämfört med att sälja mot revers. Alla tillgångar som en bank har måste utifrån bankregelverket kapitaltäckas, baserat på den risk som följer med varje tillgångsslag. Försäljning mot revers skulle ge MB en fordran på DB, kapitaltillskott skulle ge MB ett ökat

värde på aktier i DB. Eftersom aktier innebär en efterställdhet i förhållande till en fordran så krävs en högre kapitaltäckning av aktier (8 procent), jämfört med en fordran (0 procent) vilket gör det dyrt för MB att lämna ett kapitaltillskott. Detta då en del av det lilla kapital som MB har, och behöver för att göra externa affärer, istället förbrukas/binds i en koncernaffär. Det skulle dessutom gå emot bankens kapitaltäckningsstruktur att kapitalisera upp ett särskilt bolag mer än andra bolag i koncernen. Jämförbarheten, framförallt ROE, mellan detta DB och bostadsfinansieringsbolag i andra bankkoncerner skulle försämrast.

Samma problem uppkommer i finanssektorn om omstruktureringen avser bolag i stället för fordringar.

Exempel 9. Förvärv av fordringsrätter I

En bankkoncern har ett antal svenska och utländska dotterbolag. All bostadsfinansiering i samtliga länder ska framöver bedrivas från det svenska bostadsfinansieringsbolaget DB. DB ska alltså köpa över större utlåningsportföljer från flera utländska koncernbolag. Köpen måste ske till marknadsvärde vilket i många fall, beroende på ränteförändringar, kan leda till att betydande skattepliktiga vinster uppstår.

Utgångsläget är att DB förvärvar mot revers, effekten blir då enligt förslaget avdragsförbud och beskattning av ränteintäkt i utlandet. Alternativet med kapitaltillskott drabbas av alla problem i Exempel 1 ovan. Därutöver uppträder problemen i Exempel 8. Detta är särskilt allvarligt då det i den finansiella sektorn handlar om rörelsetillgångar.

Exempel 10. Förvärv av fordringsrätter II

Vid bankkrisen i början av 1990-talet bildade bankerna egna särskilda bolag som skulle ta hand om koncernens nödlidande kundkrediter. Dessa uppgick till mycket stora belopp. Kundfordringar överläts från övriga bolag till koncernens "städbolag" mot revers. Anledningen till att särskilda bolag bildades var bl.a. styrningsskäl. I några fall utmynnade det i att dessa bolag, som ju hade möjlighet till stora vinster om kvaliteten på kundfordringarna förbättrades, avknoppades och börsnoterades (jfr Sveatornet). Det är inte osannolikt att något liknande skulle ske om det blev en ny bankkris. Vad gäller problemen med att MB ska göra ett kontant kapitaltillskott på stora belopp motsvarande värdet av de fordringar som Städbolaget ska förvärva utan att MB har likvida medel, se ovan i exempel 1 och exempel 8. Detta är särskilt allvarligt då det i den finansiella sektorn handlar om åtgärder i ett krisläge.

3. Retroaktiv effekt på befintliga lån

Med Skatteverkets förslag skulle de föreslagna reglerna även gälla för räntebetalningar på lån som är tagna sedan tidigare dvs. före ikraftträdandet. Det är svårt att helt överblicka konsekvenserna av detta förslag. Klart är dock att förslaget fullständigt ändrar förutsättningarna för redan genomförda transaktioner och omstruktureringar på ett icke acceptabelt sätt. Föreningarna anser att även om lagstiftningen rent formellt inte är att betrakta som retroaktiv skattelagstiftning enligt regeringsformen, så förpliktar kravet på en förutsebar lagstiftning att ändringar inte får bäring på redan ingångna avtal på sätt som föreslås. Rent praktiskt kan det också vara näst intill omöjligt för en multinationell koncern att gå tillbaka och se över samtliga de avtal och transaktioner som genom åren eventuellt kan träffas av den

föreslagna lagstiftningen. Vad avses egentligen med att en skuld har ett "samband" med t.ex. ett förvärv av en delägar rätt? Detta vidareutvecklas inte i promemorian.

4. Avslutning

Enligt Föreningarnas uppfattning är avdragsrätten för koncerninterna lån av en sådan central betydelse för näringsidkare och frågeställningarna så komplexa att en ändrad lagstiftning måste föregås av en mer grundlig analys av frågorna än vad som gjorts. Föreningarnas exemplifiering ovan pekar entydigt på att förslagen i promemorian inte kan läggas till grund för en lagstiftning på det aktuella området. Detta gör att en undantagsregel i stil med den i avsnitt 5.6.3 diskuterade, inte heller är aktuell. Projektet Finansplats Stockholm, som aktivt stöds av bl.a. finansmarknadsminister Mats Odell, har som ambition att göra Stockholm och Sverige till en ännu mera attraktiv plats att bedriva finansiell verksamhet på. Den lösning som Skatteverket föreslår är inte realistisk och den kommer tvärtom att bidra till att förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet i Sverige, särskilt finansiell verksamhet, försämrats betydligt. Näringsidkare kommer att dra sig för att bedriva verksamhet i Sverige såsom obegränsat skattskyldiga. Detta kan på sikt bidra till ett större tapp i skatteintäkter än vad dagens regler ger upphov till. Enligt Föreningarnas uppfattning bör lagstiftaren – om denne anser att ett behov av en ändrad lagstiftning verkligen finns – förutsättningslöst och mer grundligt se över frågan, förslagsvis inom ramen för en ny statlig utredning. Därvid är det särskilt viktigt att finanssektorns speciella förutsättningar på området beaktas.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN


Ulla Lundquist

SVENSKA FONDHANDLAREFÖRENINGEN


Kerstin Hermansson

FINANSBOLAGENS FÖRENING


Tom Ekelund