

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

## REMISSVAR (Fi2017/04529/S1)

### Exitbeskattning för fysiska personer: Beskattning av orealiserade kapitalvinster som upparbetats i Sverige

#### Huvuddragen i förslaget

Skatteverket föreslår i sin promemoria att den så kallade tioårsregeln i inkomstskattelagen avskaffas och ersätts med bestämmelser om en så kallad utflyttningsbeskattning (exitbeskattning). Det innebär att en fysisk person som flyttar från Sverige ska beskattas för orealiserad vinst på kapitaltillgångar vid utflyttningspunkten.

Syftet med förslaget är att skapa ett mer effektivt regelverk för att kapitalvinster som upparbetats i Sverige ska kunna beskattas här, även om den fysiska personen som äger de vinstbärande tillgångarna har flyttat ut och blivit begränsat skattskyldig eller fått skatteavtalsrättslig hemvist i ett annat land när värdeökningen realiseras. Dagens system ger stort utrymme för skatteplanering och skatteundandragande, vilket därmed begränsas med förslaget.

Reglerna föreslås träda ikraft 1 januari 2020.

#### Sammanfattning av yttrande

Saco ställer sig bakom ambitionerna om att begränsa möjligheterna till skatteundandragande. Stabila och solida skattebaser är viktiga för att bland annat klara välfärdens finansiering. Det är därför viktigt att skattesystemet är effektivt och utformat på ett sådant sätt så att möjligheterna till skatteflykt och skatteundandragande minimeras. I det avseendet välkomnar Saco syftet med förslaget eftersom dagens regelsystem vid utlandsflytt är ineffektivt, med stora möjligheter till skatteundandragande. Att ersätta tioårsregeln med en utflyttningskatt med rätt till uppskov skulle därför kunna vara en mer effektiv väg att gå.

Men regelverket kring en utflyttningskatt kan formuleras på en mängd olika sätt. Det förslag som skatteverket har tagit fram syftar huvudsakligen till att effektivisera skattesystemet. Men det finns fler aspekter att beakta när reglerna formuleras. Bland annat hur företag, entreprenörer och det svenska näringslivet påverkas i termer av konkurrenskraft och jobb. Det saknas en genomgripande konsekvensanalys i det avseendet och förslagen, så som de är formulerade, medföra problem. **Saco avstyrker** därför förslaget i sin nuvarande form.

#### Sacos ställningstagande

Skattepolitikens främsta syfte är att finansiera den gemensamma välfärden och andra offentliga utgifter (Prop. 2016/17:1). Skattepolitiken ska vid sidan om att säkra goda och stabila skatteintäkter även skapa förutsättningar för en hållbar tillväxt och hög sysselsättning, ett rättvist fördelat välstånd samt bidra till ett socialt hållbart samhälle. En viktig vägledande princip för skattesystemets utformning är dessutom att det ska betraktas som legitimt och rättvist, vilket är en förutsättning för att medborgarna och företagen ska ha ett högt förtroende för skattesystemet. I det avseendet är det centralt att skattefel begränsas och att skattebrott, skattefusk och skatteundandragande motverkas.

För många entreprenörer finns det en dröm om att sälja sitt innehav i företaget och därigenom bli ekonomiskt oberoende. Om bolagsförsäljningen dessutom kombineras med en utflyttning från landet finns det med dagens regler goda möjligheter att tillgodogöras sig de upparbetade vinstmedlen skattefritt. Den här senare delen har gjort att det idag finns det en marknad för så kallade exit-upplägg där dyr konsult hjälp kan köpas in för att komma runt en svensk beskattning. I det här upplägget är det inte orimligt att tänka sig att aktieägaren redan i utgångsläget har bestämt sig för en återflyttning, vilket gör att det i så fall handlar om en så kallad skenutflyttning. När väl det sista steget i exit-upplägget är avklarat, det vill säga när personen fått hemvist i den nya staten och inte längre är obegränsat skatteskyldig i Sverige, kan vinsten realiserars till lägre eller utan skatt. Skatteverkets egna analyser visar att det handlar om ansevärd summor som försvinner från Sverige i form av skattebortfall på det här sättet. Företeelsen tenderar dessutom att öka i omfattning över tid.

Den här typen av skatteplaneringstransaktion är möjlig på grund av olikheter i länders interna skatteregler och att dagens svenska skatteregler med skatteavtal och tioårsregel är ineffektiva i det här avseendet. Skatteavtalen skulle behöva omförhandlas eftersom de idag är omoderna och leder till att tioårsregeln inte kan tillämpas effektivt. Eftersom det är svårt och tidskrävande att omförhandla skatteavtal har istället andra alternativ diskuterats.

Att detta förhållande är ett problem som innebär ett stort skattebortfall har varit känt i mer än 15 år. Riksrevisionen (RiR 2010:24) har bland annat uppmanat regeringen om att stoppa det "skatteläckaget" som den här typen av skatteflykt ger upphov till. Även EU-rådet uppmärksammade 2008 den här typen av transaktioner via en officiell resolution (*on coordinating exit taxation*). Ministerrådet uppmanade därigenom medlemsstaterna om att vidta åtgärder för att förhindra den här typen av skatteflykt. Det finns därför utflyttningskatter i ett antal länder i Europa, såsom till exempel i Norge och Tyskland. Det finns

närmast en total politisk enighet om detta är ett skatteanspråk som inte bör slopas.

Skatteverket presenterar därför i sin promemoria, förslag på hur en utflyttningsskatt skulle kunna se ut i Sverige. Men utgångspunkten är fel. Det är olämpligt att en myndighet har två roller i form av utredare och tillämpare av lagen. Det borde ha varit en statlig utredning som tillsammans med experter och sakkunniga utarbetat förslagen tillsammans och i en öppen process diskuterat avvikande uppfattningar från olika intressenter. Grundläggande avvägningar mellan olika intressen i en lagstiftningsfråga kan i praktiken vara svåra att rätta till eftersom det är svårt för Finansdepartementet att i efterhand beakta grundläggande invändningar. Därmed försämras kvaliteten i lagstiftningen. Detta har av allt att döma medfört att ingen genomarbetad konsekvensanalys har genomförts för hur företagare, entreprenörer och svenskt näringsliv påverkas av förslagen. Eftersom reglerna kan formuleras på en mängd olika sätt, är det viktigt att konsekvenserna av de föreslagna reglerna analyseras noggrant och att olika prioriteringar blir väl avvägda. Detta återstår att göra.

Effektivitet i skattesystemet för att behålla solida skattebaser är viktigt, men det finns andra principer och konsekvenser som också bör beaktas. Förslaget kan få långsiktiga negativa konsekvenser för konkurrenskraft och sysselsättning. Förslagets utformning kan också leda till svårigheter vid generationsskiften i familjeföretag. Det blir svårare för tillväxtföretag och start-ups att hitta investeringskapital i Sverige. För svenska företag som verkar på en global marknad kan det bli svårare att rekrytera utländsk nyckelkompetens till Sverige. Av allt att döma slår förslaget för brett och omfattningen av detta måste analyseras närmare. **Saco avstyrker** förslaget i sin nuvarande form.

Bifogar remissvar från Akademikerförbundet SSR.

Sveriges akademikers centralorganisation  
Med vänliga hälsningar

Lena Granqvist  
Samhällspolitisk chef

Thomas Andrén  
Välfärdsekonom