

Beskattning av incitamentsprogram

*Betänkande av Utredningen om skatteregler för
incitamentsprogram*

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:23

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24424-1

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Regeringen beslutade den 6 mars 2014 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över skattereglerna för beskattning av incitamentsprogram (dir. 2014:33 och dir. 2015:33). Den 1 augusti förordnades Anders Bengtsson, numera allmänna ombudet hos Skatteverket, som särskild utredare.

Vilka som har deltagit i utredningens arbete anges på nästa sida.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om skatteregler för incitamentsprogram.

Härmed överlämnar jag betänkandet Beskattning av incitamentsprogram (SOU 2016:23).

Till betänkandet fogas särskilda yttranden. Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i mars 2016

Anders Bengtsson

/Eva Berggren
Andreas Högberg
Lis Alfreds

Förteckning över vilka som har deltagit i utredningens arbete

Experter (samtliga fr.o.m. den 13 augusti 2014 om inte annat anges)

Kanslirådet Håkan Alm

Kanslirådet Charlotta Carlberg (fr.o.m. den 14 september 2015)

Värderingsexperten Pär Ekengren (fr.o.m. den 25 november 2014)

Rättssakkunniga Ellinor Eriksson (fr.o.m. den 27 augusti 2014)

Skatteexperten Annika Fritsch

Rättsliga experten Emelie Hosenfeld

Advokaten Dick Lundqvist (fr.o.m. den 10 december 2014)

Universitetslektorn Gustav Martinsson

Skattejuristen Ingrid Melbi

Skattejuristen Kerstin Nyquist

Departementssekreteraren Christian Thomann (fr.o.m. den 3 september 2014)

Sekreterare

Lis Alfreds (fr.o.m. den 16 november 2015)

Eva Berggren (fr.o.m. den 18 augusti 2014)

Andreas Högberg (fr.o.m. den 9 februari 2015)

Innehåll

Sammanfattning	15
1 Författningsförslag	19
1.1 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	19
1.2 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).....	35
1.3 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).....	37
1.4 Förslag till förordning om ändring i skatteförfarandeförordningen (2011:1261)	42
2 Uppdraget och dess genomförande	43
2.1 Mitt uppdrag	43
2.2 Mitt arbete	44
3 Motiv för särskild beskattning av incitamentsprogram	45
3.1 Inledning.....	45
3.2 Incitamentsprogrammets betydelse för företagen och för samhället	46
3.2.1 Utgångspunkter i direktiven.....	46
3.2.2 Vad säger forskningen?	47

3.3	Neutralitet.....	51
3.3.1	Riktlinjer för skattepolitiken.....	51
3.3.2	OECD The Taxation of Employee Stock Options.....	52
3.4	Finns det skäl att skattemässigt gynna incitamentsinkomster?.....	53
3.4.1	Tillväxtteori och motiv för särreglering.....	53
3.4.2	Företagande, investeringar och beskattning.....	60
3.4.3	Företagens betydelse för ekonomin och incitamentsbeskattningens betydelse för företagen.....	63
3.5	Slutsatser	65
4	Incitamentsbeskattning i andra länder	69
4.1	Inledning	69
4.2	Danmark.....	69
4.3	Finland	71
4.4	USA.....	71
4.5	Storbritannien.....	73
4.5.1	Förvärv av värdepapper på förmånliga villkor	73
4.5.2	Company Share Option Plan (CSOP).....	74
4.5.3	Enterprise Management Incentives (EMI).....	74
4.5.4	Save As You Earn (SAYE)	75
4.5.5	Share Incentive Plan (SIP).....	75
4.6	Nederländerna	76
4.7	Italien.....	76
5	Incitamentsprogram i Sverige – en kartläggning	79
5.1	Inledning	79
5.2	Kartläggningsarbetet	80
5.3	Enkätundersökningen	83
5.3.1	Enkätundersökningens resultat.....	85

5.4	Referensgruppen	106
5.5	Sammanfattning	112
6	Gällande rätt.....	115
6.1	Inledning.....	115
6.2	Beskattning av förmåner.....	116
6.3	Värdepappersregeln.....	117
6.3.1	Inledning	117
6.3.2	Det civilrättsliga värdepappersbegreppet	118
6.3.3	När är ett värdepapper förvärvat?.....	120
6.3.4	ABL-instrument och motsvarande utländska instrument i skatterättslig praxis	121
6.3.5	Andra instrument i skatterättslig praxis	126
6.3.6	Analys.....	128
6.4	Personaloptionsregeln	133
6.4.1	Praxis	134
6.4.2	Analys.....	137
6.5	Syntetiska optioner	138
6.5.1	Praxis	139
6.6	Socialavgifter, skatteavdrag och kontrolluppgifter	140
6.6.1	Socialavgifter.....	140
6.6.2	Skatteavdrag	141
6.6.3	Kontrolluppgifter och annan uppgiftsskyldighet	142
7	Utgångspunkter för mina förslag	143
7.1	Inledning.....	143
7.2	Subventionerad beskattning av incitamentsprogram.....	144
7.3	Fördelning mellan inkomstlagen.....	146
7.4	Förutsebarhet, enkelhet och rationalitet – kvalitativa krav på nya regler	148
7.4.1	Enklare och mer förutsebara regler	148
7.4.2	Likabehandling och rationalitet.....	149

7.5	Värdering.....	149
8	Förslag som jag inte gått vidare med.....	151
8.1	Inledning.....	151
8.2	Löneavdragsmodellen – mer gynnsam beskattning av nyckelpersoners inkomster från incitamentsprogram	152
8.2.1	Förslaget i korthet.....	153
8.2.2	Min bedömning av löneavdragsmodellen	155
8.3	”Utfallsbeskattning”.....	158
8.3.1	Skatteverkets idéskiss	158
8.3.2	Mannheimer Swartlings idéskiss	160
8.3.3	Min bedömning av utfallsbeskattning som metod.....	162
8.4	Sociala avgifter	168
8.4.1	Sociala avgifter på incitamentsinkomster	168
8.4.2	Grundläggande principer för att ta ut socialavgifter.....	168
8.4.3	Ska sociala avgifter på incitamentsinkomster avskaffas generellt?.....	169
8.4.4	Ska socialavgifter på personaloptioner avskaffas?	172
9	En justerad värdepappersregel	177
9.1	Inledning.....	177
9.2	En justerad värdepappersregel?	177
9.2.1	Finns det skäl att ändra värdepappersregeln?	177
9.2.2	Kodifiering av praxis.....	179
9.2.3	Utgångspunkter för förändringar i värdepappersregeln.....	179
9.2.4	En modifierad förvärvsprincip	184
9.3	Syntetiska optioner.....	194
9.4	Sociala avgifter, uppgiftsskyldighet och skatteavdrag.....	196
9.5	Ikraftträdande och övergångsregler.....	197

10	Värderingsfrågor	199
10.1	Inledning.....	199
10.1.1	Värderingens betydelse för incitamentsbeskattningen	199
10.1.2	Värdering av noterade och onoterade värdepapper	199
10.1.3	Disposition.....	200
10.2	Om marknaden och dess betydelse för värdering.....	201
10.2.1	Grundläggande om marknadsvärdering	201
10.2.2	Aktiemarknadens funktion	203
10.2.3	Faktorer som påverkar möjligheten att värdera...	204
10.3	Värderingsmetoder, normer och standardisering	205
10.3.1	Värderingshierarki	205
10.3.2	Värderingsmetoder	206
10.3.3	Normer, standardisering och rättsliga strukturer	210
10.4	Värderingsfrågor av särskilt intresse för incitamentsprogram	213
10.4.1	Noterade tillgångar.....	213
10.4.2	Onoterade tillgångar	214
10.5	Överväganden och förslag.....	216
10.5.1	Värdering som grund för beskattning även fortsättningsvis	216
10.5.2	Inga generella lagregler om värdering av incitamentsprogram.....	217
10.5.3	Förfoganderättsinskränkningar	220
10.5.4	Underlag, uppgiftsskyldighet och dokumentation – förutsättningar för en riktig värdering.....	224
10.5.5	Förhandsbesked i värderingsfrågor	229

11	Skattegynnande av unga, innovativa företag som vill växa?	233
11.1	Inledning	233
11.2	Samhällsekonomiska motiv för att gynna små, nystartade företag	234
11.3	Problem och möjliga lösningar	235
11.3.1	Problem med dagens regler	235
11.3.2	Lättnadsreglerna bör bygga på personaloptionsreglerna	239
11.3.3	Förmånsbeskattningen bör avskaffas	240
11.4	Personaloptioner i små, nystartade företag som inte bedriver viss verksamhet.	241
11.5	EU-rättsliga förutsättningar och förenlighet med EU:s statsstödsregler	242
11.5.1	Allmänt om statsstödsreglerna	243
11.5.2	Anmälan av stöd till kommissionen och undantag från anmälningsskyldigheten	244
11.5.3	Särregler för beskattning av incitamentsprogram och statsstödsreglerna	245
11.5.4	Mot vilka undantagsregler ska förslagen prövas?	246
11.5.5	Går det att utforma regler som kommer att bedömas vara förenliga med statsstödsreglerna? ..	249
11.6	Bör personaloptioner i vissa små, nystartade företag skattegynnas?	250
12	Kvalificerade personaloptioner	253
12.1	Inledning	253
12.2	Syftet med förslaget om kvalificerade personaloptioner....	254
12.3	Beskattningskonsekvenser	255
12.3.1	Förmånliga förvärv av andelar beskattas inte	255
12.3.2	Andra inkomster än förmån av att förvärva andelar	256

12.3.3	Arbetsgivaren får inget avdrag.....	259
12.3.4	Kapitalbeskattningsfrågor.....	260
12.3.5	Förslag som avser kapitalbeskattning av förvärvade andelar.....	265
12.4	Definitioner m.m.	269
12.4.1	Företag.....	269
12.4.2	Koncern.....	270
12.4.3	Företag av mindre storlek.....	271
12.5	Villkor knutna till företaget och företagets verksamhet	274
12.5.1	Företag i ekonomiska svårigheter m.m.	274
12.5.2	Nystartad verksamhet.....	275
12.5.3	Verksamhetens art – rörelsekravet.....	276
12.5.4	Verksamhetens art – undantagen verksamhet.....	277
12.6	Villkor knutna till optionerna.....	282
12.6.1	Krav på högsta värde.....	282
12.6.2	En förenklad värderingsmodell.....	283
12.6.3	Övriga villkor.....	284
12.7	Villkor knutna till de anställda.....	292
12.7.1	Ingen begränsning till antalet anställda.....	292
12.7.2	Krav på anställning och arbete av viss omfattning.....	293
12.7.3	Inget krav på annan ersättning.....	294
12.7.4	Ägare och närstående.....	296
12.7.5	När ska villkoren vara uppfyllda?.....	297
12.8	Skatteförfarandefrågor.....	298
12.8.1	Kontrolluppgiftsskyldighet för företaget.....	298
12.8.2	Ingen uppgiftsskyldighet i inkomst- eller arbetsgivardeklarationen.....	300
12.9	Ikraftträdande.....	301
13	Konsekvenser av förslagen.....	303
13.1	Kvalificerade personaloptioner.....	303
13.1.1	Inledning.....	303
13.1.2	Offentligfinansiella effekter.....	303
13.1.3	Effekter för företagen och enskilda.....	313

13.1.4	Realekonomiska konsekvenser.....	315
13.1.5	Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män.....	317
13.1.6	Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna.....	318
13.2	En justerad värdepappersregel	319
13.2.1	Offentligfinansiella effekter	319
13.2.2	Effekter för företagen och enskilda	319
13.2.3	Effekter för Skatteverket och skattedomstolarna.....	320
13.2.4	Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män.....	320
13.3	En utökad kontrolluppgiftsskyldighet och skyldighet att dokumentera värdering.....	320
13.3.1	Effekter för företagen och enskilda	320
13.3.2	Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män.....	322
13.3.3	Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna.....	322
14	Författningskommentar	323
14.1	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	323
14.2	Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)	341
14.3	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	342
	Särskilda yttranden	347

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2014:33	361
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2015:33	375
Bilaga 3	Enkäten och sammanställning av enkätsvar	377
Bilaga 4	Ekvationer värderingsmetoder	389

Sammanfattning

Uppdraget

Mitt uppdrag har varit att kartlägga användningen av incitamentsprogram i Sverige, att analysera hur skattereglerna påverkar utformningen av programmen och att lämna de förslag till förändring av skattereglerna som jag finner lämpliga.

I direktivet redogörs bland annat för incitamentsprogrammets betydelse som instrument för ägarstyrning. Det anges också att incitamentsprogram kan användas som komplement till kontant lön för att öka möjligheterna för kapitalsvaga, nystartade företag att konkurrera med väletablerade företag om nyckelkompetens. För att främja ekonomisk tillväxt bör reglerna i Sverige vara konkurrenskraftiga också för företag med begränsade resurser och ge även sådana företag likvärdiga möjligheter att både attrahera och behålla nyckelkompetens.

Incitamentsbeskattning i Sverige

I utredningsuppdraget har ingått att undersöka dagens användning av incitamentsprogram i Sverige och även att undersöka i vilken utsträckning befintliga regler påverkar utformningen av olika program.

Kartläggningsuppdraget är omfattande och har i vissa delar varit svårare än andra vilket till en del beror på avsaknaden av officiell statistik på området och till en annan del på att en kartläggning förutsätter kvalitativa bedömningar. Uppgifter om incitamentsprogram i Sverige saknas i stor utsträckning hos myndigheter som Statistiska centralbyrå (SCB), Finansinspektionen och Skatteverket. Som en konsekvens av detta har externa experter och

branschföreträdare bjudits in till utredningen för att berätta om sin verksamhet inom området incitamentsprogram.

Mitt sekretariat har också genomfört en enkätundersökning för att kartlägga användningen av incitamentsprogram. På grund av omfattningen av undersökningen har utredningen tagit hjälp av SCB för genomförandet och sammanställningen av enkätsvaren.

Baserat på resultaten av kartläggningen tycks incitamentsprogram vara vanligare i större företag än i mindre. Värdepappersbaserade program är den vanligast förekommande typen av program. I enkätundersökningen uttrycker få av de mindre företagen intresse för att arbeta med incitamentsprogram och skatteinivå och regelkrångel verkar vara av begränsad betydelse. Undersökningen ger inte underlag för några säkra slutsatser.

Generella förslag om beskattning av incitamentsprogram

Jag har i den analys av gällande rätt som genomförts funnit att det finns problem med dagens regler. De är svåra att tillämpa och det beskattningsmässiga utfallet är svårt att förutse. I vissa fall kan beskattningsnivån påverka viljan och möjligheterna att använda incitamentsprogram. Det behövs en justering av reglerna för att underlätta tillämpningen.

Jag föreslår att värdepappersregeln kompletteras med några regler som ska underlätta tillämpningen. En sådan hjälpregel innebär att förfoganderättsinskränkningar som avser kortare tid än två år inte ska skjuta fram beskattningstidpunkten. För förfoganderättsinskränkningar som gäller under längre tid tillmäts förvärvarens möjligheter att genom avyttring tillgodogöra sig värdet på instrumentet en avgörande betydelse. En konsekvens blir då att övriga villkor som inskränker förfoganderätten eller möjligheten att tillgodogöra sig värdet inte ska påverka vare sig värdepappersstatus eller förvärvstidpunkt.

Avyttringsregeln gäller dock inte när det är frågan om villkor i aktieägaravtal och omständigheterna är sådana att det är sannolikt att förvärvet blir bestående.

Eventuell utdelning och ränta som erhålls innan beskattningstidpunkten inträtt föreslås beskattas i inkomstslaget tjänst.

Förslaget om en justering av värdepappersregeln innebär också att gällande rätt för personaloptionsregeln ändras. Personaloptionsregeln kommer fortsättningsvis endast att gälla för rent obligationsrättsliga avtal mellan arbetsgivare (m.fl.) och anställd.

Vidare föreslår jag förtydliganden och nya bestämmelser i skatteförfarandelagen (2011:1244) avseende skyldigheten för arbetsgivare att göra skatteavdrag och lämna kontrolluppgift samt förtydliganden i socialavgiftslagen (2000:980) avseende vilka som omfattas av arbetsgivarens skyldighet att betala arbetsgivaravgifter.

Förslag om kvalificerade personaloptioner

Jag föreslår att personaloptioner under vissa förutsättningar ska vara kvalificerade och därmed skattegynnade.

Förvärv av andelar genom att utnyttja kvalificerade personaloptioner förmånsbeskattas inte. När andelarna säljs beskattas kapitalvinsten enligt vanliga regler. En sådan åtgärd sänker skattenivån samtidigt som beskattningen senareläggs. Först när värdena realiserats beskattas inkomsten.

Syftet med de föreslagna reglerna är att underlätta för små, nystartade företag att rekrytera och behålla anställda som behövs för att utveckla företaget. För att personaloptioner ska bli kvalificerade och därmed skattegynnade krävs att villkor som avser företaget och dess verksamhet, optionerna och den anställde är uppfyllda.

Förslaget innefattar statsstöd till de berörda företagen. Min bedömning är att stödordningen ska prövas direkt mot fördraget och därför måste underställas EU-kommission. Jag bedömer att förutsättningarna för ett godkännande är mycket goda.

Värdering och skatteförfarandefrågor

Jag föreslår att det införs en regel som innebär att hänsyn inte ska tas till s.k. förfoganderättsinskränkningar vid värderingen.

Jag föreslår också att Skatteverkets möjligheter att granska företagets värdering ska förbättras. Kontrolluppgift om vissa värdepappersförvärv ska lämnas oavsett om förvärven sker på

förmånliga villkor eller inte och dessutom ska företagen vara skyldiga att dokumentera värderingen.

Konsekvensanalys

Förslaget om kvalificerade personaloptioner innebär ett avsteg från gällande principer om beskattning av förmåner som en anställd får från arbetsgivaren.

Ett slopande av förmånsbeskattning och tillhörande socialavgifter för kvalificerade personaloptioner enligt mitt förslag beräknas leda till minskade intäkter från inkomstskattesystemet med 0,18 miljarder kronor årligen. Det ska finansieras genom en höjning av schablonintäkten på periodiseringsfonder.

Förslaget bedöms sammantaget inte ge någon ökad administrativ börda för företagen.

Förslagen om ändring i värdepappersregeln och socialavgiftslagen bedöms vara offentligfinansiellt neutrala och inte heller medföra någon ökad administrativ börda vare sig för företagen, Skatteverket eller för förvaltningsdomstolarna.

De förslag som avser en utökad kontrolluppgiftsskyldighet och dokumentationsskyldighet leder till en ökad administrativ börda för företagen. Jag har beräknat kostnaderna till 3 577 500 kronor per år för dokumentation respektive 1 078 000 kronor i ökning för uppgiftslämnandet.

Ikraftträdande

Jag föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2018.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹

dels att 2 kap. 1 §, 10 kap. 3 och 11 §§, 30 kap. 6 a §, 41 kap. 4 §, 42 kap. 15 a § och 57 kap. 12 och 20 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 10 kap. 11 a §, 16 kap. 37 § och 61 kap. 2 a §, av följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel, 11 a kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §²

I detta kapitel finns definitioner av vissa begrepp samt förklaringar till hur vissa termer och uttryck används i denna lag. Det finns definitioner och förklaringar också i andra kapitel.

Bestämmelser och betydelsen av följande begrepp, termer och uttryck samt förklaringar till hur vissa termer och uttryck används finns i nedan angivna paragrafer.

kvalificerad fusion i 37 kap. 4 §

kvalificerad fusion i 37 kap. 4 §
kvalificerad personaloption i
11 a kap. 7–9 §§

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2013:1106.

lagertillgång i 17 kap. 3 §

lagertillgång i 17 kap. 3 §

pensionssparkonto i 58 kap. 21 §

pensionssparkonto i 58 kap. 21 §
personaloption i 10 kap. 11 §

10 kap.

3 §³

Till inkomstslaget tjänst räknas

1. utdelningar och kapitalvinster på aktier m.m., i den utsträckning som anges i 57 kap., i företag som är eller har varit fåmansföretag,

2. kapitalvinster på andelar i ett svenskt handelsbolag i den utsträckning som anges i 50 kap. 7 §,

3. penninglån som avses i 11 kap. 45 §,

4. avskattning av pensionsförsäkring enligt bestämmelserna i 58 kap. 19 och 19 a §§,

5. avskattning av pensionssparkonto enligt bestämmelserna i 58 kap. 33 §,

6. avskattning av avtal om tjänstepension enligt bestämmelserna i 58 kap. 19 § och 19 a §§ *och*

7. utdelningar och räntor på värdepapper som den skattskyldige förvärvat på grund av sin tjänst, i den utsträckning dessa kan disponeras innan förmån enligt 11 a § första stycket ska tas upp till beskattning.

³ Senaste lydelse 2009:1412.

Om den skattskyldige på grund av sin tjänst förvärvar värdepapper på förmånliga villkor ska förmånen tas upp som intäkt det beskattningsår då förvärvet sker.

Om det som förvärvas inte är ett värdepapper utan innebär en rätt att i framtiden förvärva värdepapper till ett i förväg bestämt pris eller i övrigt på förmånliga villkor, tas förmånen upp som intäkt det beskattningsår då rätten utnyttjas eller överläts

11 §⁴

Om den skattskyldige på grund av sin tjänst förvärvar värdepapper på förmånliga villkor, ska förmånen tas upp som intäkt det beskattningsår då *värdepapperet tillträds*.

Om det som förvärvas inte är ett värdepapper utan innebär en rätt att i framtiden förvärva värdepapper till ett i förväg bestämt pris eller i övrigt på förmånliga villkor (*personaloption*), tas förmånen upp som intäkt det beskattningsår då rätten utnyttjas eller överläts.

Bestämmelserna i andra stycket tillämpas inte om förutsättningarna i bestämmelserna om kvalificerade personaloptioner enligt 11 a kap. är uppfyllda.

11 a §

Bestämmelserna i 11 § första stycket gäller under förutsättning att det inte finns villkor i förvärsavtalet eller i annat avtal som har samband med förvärvet och som hindrar den skattskyldige att efter två år från tillträdet tillgodogöra sig marknadsvärdet genom avyttring. Förmånen ska då tas upp som intäkt först när villkoren inte längre gäller.

I övrigt ska inskränkingar i möjligheterna att förfoga över värdepapperet inte påverka bedöm-

⁴ Senaste lydelse 2007:1419.

ningen av om instrumentet är ett värdepapper eller om det har förvärvats.

Vad som sägs i första stycket gäller dock inte villkor om hembud eller liknande i ett avtal mellan delägare i ett sådant fåmansföretag som avses i 57 kap. 3 § som ingåtts i syfte att reglera företagets styrning, om det med hänsyn till storleken på förvärvarens ägarandel eller övriga engagemang i företaget är sannolikt att förvärvet blir bestående.

11 a kap. Kvalificerade personoptioner

Innehåll

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om att förmånliga förvärv av värdepapper på grund av tjänst i vissa fall inte ska tas upp.

Definitioner

2 §

Med företag avses i detta kapitel ett svenskt aktiebolag eller ett utländskt bolag som motsvarar ett svenskt aktiebolag och som har fast driftställe i Sverige, om det hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i en stat med

vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte.

3 §

Med koncern avses i detta kapitel en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

4 §

Med företag av mindre storlek avses i detta kapitel ett sådant företag som anges i 2 § och som uppfyller följande villkor:

1. medelantalet anställda och delägare som under det beskattningsår som närmast föregår det år optionsavtalet ingås har arbetat i företaget är lägre än 50, och

2. företagets nettoomsättning under det beskattningsår som närmast föregår det år optionsavtalet ingås eller balansomsättning för samma år uppgår till högst 80 miljoner kronor.

Ett företag är inte ett företag av mindre storlek om

1. 25 procent eller mer av kapital- eller röstandelarna direkt eller indirekt kontrolleras av ett eller flera offentliga organ när optionsavtalet ingås, eller

2. någon andel i företaget är upptagen till handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet när optionsavtalet ingås.

5 §

Med *intjänandetid* avses i detta kapitel perioden från dagen för optionsavtalet och tre år framåt.

6 §

Som *utomstående ägare* anses vid tillämpning av detta kapitel inte en fysisk person eller närstående till denne som under något av de två beskattningsåren närmast före det år då optionerna ställs ut eller under året när optionsavtalet ingås fram till tidpunkten för avtalet direkt eller indirekt innehar eller har innehaft andelar i det företag som ställt ut optionerna eller i ett annat företag inom samma koncern.

Skattefrihet

7 §

En förmån av personaloption som avses i 10 kap. 11 § andra stycket ska inte tas upp under förutsättning att det är fråga om en kvalificerad personaloption.

Detta gäller dock bara i de fall och till den del den som har ingått optionsavtalet:

1. tidigast tre år och senast tio år efter avtalet utnyttjar rätten för förvärv av andelar i det företag som ingått optionsavtalet, eller

2. utnyttjar rätten för förvärv av andelar tidigast ett år efter att optionsavtalet ingicks, om förvärvet görs i samband med en fusion, fission eller verksamhetsavyttring som genomförs på marknadsmässiga villkor och som leder till att en utomstående ägare, som inte bedriver verksamhet av sådan art och omfattning som avses i 12 §, får ett bestämmande inflytande över företaget.

Kvalificerad personaloption

8 §

En personaloption är kvalificerad om:

1. företaget som ingår optionsavtalet uppfyller kraven i 10 §,
2. företagens verksamhet uppfyller kraven i 11–13 §§,
3. villkoren i optionsprogrammet uppfyller kraven i 14–16 §§,
4. optionsinnehavaren uppfyller kraven i 17 och 18 §§.

9 §

En personaloption är också kvalificerad om den:

1. tidigast ett år efter att optionsavtalet ingicks ställs ut i samband med en fusion, fission eller verksamhetsavyttring som genomförs på marknadsmässiga villkor och som leder till att en utomstående ägare, som inte

bedriver verksamhet av sådan art och omfattning som avses i 12 §, får ett bestämmande inflytande över företaget, eller under samma tid ställs ut i samband med en sådan fusion som avses i 23 kap. 28 § aktiebolagslagen (2005:551),

2. optionen ställs ut som ersättning för att en kvalificerad personaloption upphör att gälla, och

3. den som tilldelas optionen anställs och arbetar i det företag som ställer ut ersättningsoptionen under en tid och i en omfattning så att de krav som avses i 17 § uppfylls.

Villkor avseende företaget

10 §

Ett företag som ingår avtal om kvalificerade personaloptioner ska vara ett företag av mindre storlek.

Företaget får när avtalet ingås inte vara

1. skyldigt att upprätta en kontrollbalansräkning av sådant slag som anges i 25 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551),

2. föremål för företagsrekonstruktion av sådant slag som anges i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion

3. på obestånd, eller

4. föremål för betalningskrav på grund av ett tidigare beslut från Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och

oförenligt med den inre marknaden.

Villkor avseende verksamheten

11 §

Ett företag som ingår avtal om kvalificerade personaloptioner ska under intjänandetiden huvudsakligen bedriva rörelse.

12 §

Företaget ska under intjänandetiden huvudsakligen bedriva annan verksamhet än:

- 1. bank- eller finansieringsrörelse,*
- 2. försäkringsrörelse,*
- 3. produktion av kol eller stål,*
- 4. handel med mark, fastigheter, råvaror eller finansiella instrument,*
- 5. uthyrning för längre tid av lokaler eller bostäder, eller*
- 6. tillhandahållande av juridisk rådgivning, skatterådgivning eller tjänster som avser redovisning eller revision.*

13 §

Företaget får när optionsavtalet ingås inte ha bedrivit verksamhet i mer än sju år.

Har företaget förvärvat hela verksamheten från annan ska optionsavtalet ha ingåtts inom sju år från det att den ursprungliga verksamheten påbörjades.

Villkor avseende optionsprogrammet

14 §

Värdet på optionerna när avtalet ingås får tillsammans med värdet på övriga utestående kvalificerade personaloptioner inte överstiga 100 miljoner kronor.

Finns det flera optionsprogram i företaget ska optionerna värderas med ledning av de förhållanden som gällde när respektive avtal ingicks.

15 §

Värdet på en anställds innehav av kvalificerade personaloptioner får sammantaget inte överstiga 5 miljoner kronor. Optionerna värderas när avtal ingås.

16 §

Värdet på en option att förvärva en andel ska vid tillämpningen av 14 och 15 §§ anses motsvara andelens värde.

Har det under 12 månader före optionsavtalet genomförts marknadsmässiga transaktioner i eller avseende företagens andelar ska andelsvärdet bestämmas med ledning av transaktionerna.

Har någon sådan transaktion inte genomförts ska värdet på andelarna anses motsvara skillnaden mellan företagets bokförda tillgångar och skulder enligt den senast fastställda balansräkningen.

Villkor avseende optionsinnehavaren

17 §

Deltagare i optionsprogrammet ska vara anställd i företaget under intjänandetiden. Arbets-tiden ska under samma tid uppgå till i genomsnitt 75 procent av en heltidsanställning.

Som arbetstid räknas frånvaro till följd av sjukdom, föräldraledighet och andra liknande förhållanden som ersätts inom socialförsäkringsystemet.

18 §

Deltagare i optionsprogrammet får när optionsavtalet ingås inte vara delägare i företaget eller vara närstående till delägare.

Koncern

19 §

Om företaget ingår i en koncern gäller kraven sammantaget för koncernen.

Vad som anges om företagets storlek, verksamhet och värde på

optionsprogrammen gäller i sådana fall för koncernen.

Kravet på anställning innebär ett krav på anställning i något koncernföretag.

Kravet på att företaget inte får ha bedrivit verksamhet mer än under en viss tid eller vara på obestånd gäller för samtliga koncernföretag.

Kravet på att någon andel i företaget inte får vara upptagen till handel på en reglerad marknad gäller för samtliga koncernföretag.

16 kap.

37 §

Företag som ingått optionsavtal som avses i 11 a kap. får inte dra av kostnaden för dessa.

30 kap.

6 a §⁵

En juridisk person som har gjort avdrag för avsättning till en periodiseringsfond ska ta upp en schablonintäkt. Intäkten ska beräknas till 72 procent av statslåneräntan vid utgången av november månad året närmast före det kalenderår under vilket beskattningsåret går ut multiplicerad med summan av gjorda avdrag för avsättningar till sådana periodiseringsfonder som den juridiska personen har vid beskattningsårets ingång.

En juridisk person som har gjort avdrag för avsättning till en periodiseringsfond ska ta upp en schablonintäkt. Intäkten ska beräknas till 80 procent av statslåneräntan vid utgången av november månad året närmast före det kalenderår under vilket beskattningsåret går ut multiplicerad med summan av gjorda avdrag för avsättningar till sådana periodiseringsfonder som den juridiska personen har vid beskattningsårets ingång.

⁵ Senaste lydelse 2011:1256

Om beskattningsåret är längre eller kortare än tolv månader, ska schablonintäkten justeras i motsvarande mån.

41 kap.

4 §

Utdelningar och kapitalvinster på delägarrätter i företag som är eller har varit fåmansföretag eller därmed likställt företag räknas enligt 57 kap. 2 § i viss utsträckning till inkomstslaget tjänst.

Kapitalvinster på andelar i svenska handelsbolag räknas enligt 50 kap. 7 § i viss utsträckning till inkomstslaget tjänst.

Utdelningar och räntor på värdepapper räknas enligt 10 kap. 3 § i vissa fall till inkomstslaget tjänst.

42 kap.

15 a §⁶

Utdelning och kapitalvinst på följande aktier och andelar tas upp till fem sjättedelar:

- aktier i svenska aktiebolag,
- andelar i svenska ekonomiska föreningar som inte är kooperativa, och
- andelar i utländska juridiska personer, om inkomstbeskattningen av den utländska juridiska personen är jämförlig med inkomstbeskattningen enligt denna lag av ett svenskt företag, som inte är en kooperativ förening med motsvarande inkomster.

Första stycket tillämpas inte om

– företaget är marknadsnoterat

– företaget har varit marknadsnoterat men marknadsnoteringen har upphört i anslutning till inledande av ett förfarande om inlösen, fusion, fission, likvidation eller konkurs,

Första stycket tillämpas inte om

– företaget är marknadsnoterat

– företaget har varit marknadsnoterat men marknadsnoteringen har upphört i anslutning till inledande av ett förfarande om inlösen, fusion, fission, likvidation eller konkurs,

⁶ Senaste lydelse 2013:1106.

– företaget under beskattningsåret eller under något av de fyra föregående beskattningsåren, direkt eller genom dotterföretag, har ägt aktier med en röst- eller kapitalandel på tio procent eller mer i ett svenskt marknadsnoterat aktiebolag eller en marknadsnoterad utländsk juridisk person,

– företaget är ett privatbostadsföretag,

– andelarna är kvalificerade,
eller

– en kapitalvinst ska tas upp som överskott av passiv näringsverksamhet enligt 49 a kap.

– företaget under beskattningsåret eller under något av de fyra föregående beskattningsåren, direkt eller genom dotterföretag, har ägt aktier med en röst- eller kapitalandel på tio procent eller mer i ett svenskt marknadsnoterat aktiebolag eller en marknadsnoterad utländsk juridisk person,

– företaget är ett privatbostadsföretag,

– andelarna är kvalificerade,

– en kapitalvinst ska tas upp som överskott av passiv näringsverksamhet enligt 49 a kap., *eller*

– *utdelningen ska tas upp som inkomst av tjänst enligt 10 kap. 3 § 7.*

Ett företag anses marknadsnoterat om någon andel i företaget är marknadsnoterad.

57 kap.

12 §⁷

Underlaget för årets gränsbelopp är det omkostnadsbelopp som skulle ha använts om andelen hade avyttrats vid årets ingång.

Vid beräkning av omkostnadsbeloppet tillämpas 25–35 §§. Detta gäller dock inte för de tillgångar som avses i 2 § andra stycket.

Omkostnadsbeloppet ska minskas med tillskott som gjorts i annat syfte än att varaktigt tillföra kapital till företaget. Omkostnadsbeloppet ska även minskas med anskaffningsutgift för andelen till den del sådant tillskott, direkt eller indirekt har ökat värdet på andelen.

För andelar som förvärvats genom att utnyttja sådana

⁷ Senaste lydelse 2011:1271.

optioner som avses i 11 a kap. ska omkostnadsbeloppet i detta avseende vara marknadsvärdet vid förvärvet.

Vad som sägs i fjärde stycket gäller även för den som förvärvat en sådan andel genom arv, testamente, gåva, bodelning eller på liknande sätt.

20 §⁸

Utdelning på en kvalificerad andel ska tas upp i inkomstslaget tjänst till den del den överstiger gränsbeloppet. Utdelning upp till gränsbeloppet ska tas upp till två tredjedelar i inkomstslaget kapital.

Första stycket tillämpas inte om utdelningen ska tas upp som inkomst av tjänst enligt 10 kap. 3 § 7.

61 kap.

2 a §

Vid tillämpningen av 10 kap. 11 § ska, vid bedömningen av om ett värdepapper förvärvats på förmånliga villkor och hur stor förmånen är, hänsyn inte tas till villkor i förvärsavtalet eller annat avtal som har samband med förvärvet och som i jämförelse med de allmänna villkor som gäller för instrumentet i fråga inskränker förvärvarens möjligheter att disponera över instrumentet eller tillgoda göra sig dess värde.

⁸ Senaste lydelse 2007:1419.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas på avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingåtts efter den 31 december 2017.

2. Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande på avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingåtts före ikraftträdandet.

3. För schablonintäkt som ska tas upp före ikraftträdandet gäller fortfarande bestämmelsen i 30 kap. 6 a § i den äldre lydelsen.

1.2 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialavgiftslagen
dels att 2 kap. 3 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 2 kap. 23 a §, samt ny
rubrik närmast före 2 kap. 23 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 3 §⁹

Bestämmelsen i 1 § första stycket ska inte tillämpas om en annan avgiftspliktig ersättning än sådan förmån som avses i 1 § andra stycket utges av en fysisk person som är bosatt utomlands eller en utländsk juridisk person och ersättningen har sin grund i anställning i Sverige hos någon annan än den som har utgett ersättningen. I sådant fall ska arbetsgivaravgifter i stället betalas av den hos vilken mottagaren är anställd i Sverige.

Bestämmelsen i 1 § första stycket ska inte tillämpas om en annan avgiftspliktig ersättning än sådan förmån som avses i 1 § andra stycket utges av en fysisk person som är bosatt utomlands eller en utländsk juridisk person och ersättningen har sin grund i anställning i Sverige hos någon annan än den som har utgett ersättningen. I sådant fall ska arbetsgivaravgifter i stället betalas av den hos vilken mottagaren är *eller har varit* anställd i Sverige.

Utdelning på vissa värdepapper

23 a §

Sådan utdelning på värdepapper som enligt 10 kap. 3 § 7 inkomstskattelagen (1999:1229) ska tas upp i inkomstlaget tjänst är avgiftsfri.

⁹ Senaste lydelse 2008:824.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas på avtal om förvärv av värdepapper som ingåtts efter den 31 december 2017.

2. Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande i fråga om avtal om förvärv av värdepapper som ingåtts före ikraftträdandet.

1.3 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs i fråga om skatteförfarandelagen (2011:1244)

dels att 11 kap. 7 §, 15 kap. 7 §, 22 kap. 1 § och 39 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 15 kap. 10 a §, 22 kap. 26 och 27 §§ och 39 kap. 18 §, samt nya rubriker närmast före 22 kap. 26 och 27 §§ och 39 kap. 18 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

7 §

En ersättning eller en annan förmån än som avses i 5 § som har getts ut av en fysisk person som är bosatt utomlands eller av en utländsk juridisk person, ska anses utgiven av den hos vilken mottagaren är anställd i Sverige om

1. ersättningen eller förmånen kan anses ha sin grund i anställningen, och

2. det inte finns något anställningsförhållande mellan utgivaren och mottagaren.

En ersättning eller en annan förmån än som avses i 5 § som har getts ut av en fysisk person som är bosatt utomlands eller av en utländsk juridisk person, ska anses utgiven av den hos vilken mottagaren är *eller har varit* anställd i Sverige om

15 kap.

7 §

Om en ersättning eller en annan förmån än som avses i 5 § har getts ut av en fysisk person som är bosatt utomlands eller av en utländsk juridisk person, ska kontrolluppgift lämnas av den hos vilken mottagaren är anställd i Sverige om

Om en ersättning eller en annan förmån än som avses i 5 § har getts ut av en fysisk person som är bosatt utomlands eller av en utländsk juridisk person, ska kontrolluppgift lämnas av den hos vilken mottagaren är *eller har varit* anställd i Sverige om

1. ersättningen eller förmånen kan anses ha sin grund i anställningen, och
2. det inte finns något anställningsförhållande mellan utgivaren och mottagaren.

10 a §

Om kontrolluppgiften avser förvärv av värdepapper på grund av tjänst som skett på förmånliga villkor enligt 10 kap. 11 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) ska i kontrolluppgiften värdet på sådan förmån anges särskilt tillsammans med uppgift om vilka värdepapper det gäller samt det pris förvärvaren betalat.

22 kap.1 §¹⁰

I detta kapitel finns bestämmelser om skyldighet att lämna kontrolluppgift om

- överlåtelse av privatbostadsrätt och andelar i vissa bostadsföretag (2 och 3 §§),
- upplåtelse av privatbostad eller bostad som innehas med hyresrätt (4 §),
- samfällighet (5 och 6 §§),
- räntebidrag (7 §),
- pensionsförsäkringar och pensionssparkonton (8 och 9 §§),
- avskattning av pensionsförsäkring (10 §),

I detta kapitel finns bestämmelser om skyldighet att lämna kontrolluppgift om

- överlåtelse av privatbostadsrätt och andelar i vissa bostadsföretag (2 och 3 §§),
- upplåtelse av privatbostad eller bostad som innehas med hyresrätt (4 §),
- samfällighet (5 och 6 §§),
- räntebidrag (7 §),
- pensionsförsäkringar och pensionssparkonton (8 och 9 §§),
- avskattning av pensionsförsäkring (10 §),

¹⁰ Senaste lydelse 2015:768.

- tjänstepensionsavtal (11 §),
- underlag för avkastnings-
skatt på livförsäkringar (12 §),
- skattereduktion för förmån
av hushållsarbete (13 §),
- elcertifikat (14 §),
- utsläppsrätter,
utsläppsminskningenheter
och certifierade
utsläpps-minskningar (15 §),
- schablonintäkt vid innehav
av ett investeringssparkonto
(16 §),
- schablonintäkt vid innehav
av andelar i värdepappersfonder,
fondföretag, specialfonder
och utländska specialfonder
(17–21 §§),
- investeraravdrag (23 och
24 §§), *och*
- skattereduktion för mikro-
produktion av förnybar el
(25 §).

- tjänstepensionsavtal (11 §),
- underlag för avkastnings-
skatt på livförsäkringar (12 §),
- skattereduktion för förmån
av hushållsarbete (13 §),
- elcertifikat (14 §),
- utsläppsrätter,
utsläppsminskningenheter
och certifierade
utsläpps-minskningar (15 §),
- schablonintäkt vid innehav
av ett investeringssparkonto
(16 §),
- schablonintäkt vid innehav
av andelar i värdepappersfonder,
fondföretag, specialfonder
och utländska specialfonder
(17–21 §§),
- investeraravdrag (23 och
24 §§),
- skattereduktion för mikro-
produktion av förnybar el
(25 §),
- värdepappersförvärv *på
grund av tjänst* (26 §), *och*
- andelsförvärv genom ut-
nyttjande av kvalificerade
personaloptioner (27 §).

Värdepappersförvärv på grund av tjänst

26 §

*Kontrolluppgift ska lämnas
om förvärv av värdepapper på
grund av tjänst som inte skett på
förmånliga villkor enligt 10 kap.
11 § första stycket inkomstskatte-
lagen (1999:1229).*

Kontrolluppgift ska dock inte lämnas vid förvärv av andelar i ett företag som är noterat på en börs eller en marknadsplats.

Kontrolluppgift ska lämnas för fysiska personer och dödsbon av den som gett ut förmånen.

I kontrolluppgiften ska finnas uppgift om vilka värdepapper det gäller samt det pris förvärvaren betalat.

Kvalificerade personaloptioner

27 §

Kontrolluppgift ska lämnas om att kvalificerade personaloptioner enligt 11 a kap. inkomstskattelagen (1999:1229) utnyttjats för förvärv av andelar.

Kontrolluppgift ska lämnas för fysiska personer av den i vars tjänst rättigheten har förvärvats.

39 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- definitioner (2 §),
- generell dokumentations-skyldighet (3 §),
- dokumentationsskyldighet som avser kassaregister (4–10 §§),
- dokumentationsskyldighet som avser personalliggare (11–12 §§),
- dokumentationsskyldighet som avser torg- och marknads-

I detta kapitel finns bestämmelser om

- definitioner (2 §),
- generell dokumentations-skyldighet (3 §),
- dokumentationsskyldighet som avser kassaregister (4–10 §§),
- dokumentationsskyldighet som avser personalliggare (11–12 §§),
- dokumentationsskyldighet som avser torg- och marknads-

handel (13 §),
 – dokumentationsskyldighet
 som avser omsättning av
 investeringsguld (14 §),
 – dokumentationsskyldighet
 som avser internprissättning (15
 och 16 §§), *och*
 – föreläggande (17 §).

handel (13 §),
 – dokumentationsskyldighet
 som avser omsättning av
 investeringsguld (14 §),
 – dokumentationsskyldighet
 som avser internprissättning (15
 och 16 §§),
 – föreläggande (17 §), *och*
 – *dokumentationsskyldighet
 som avser värdepappersöverlåtelse
 (18 §)*

Värdepappersöverlåtelse

18 §

Den som överlåter värdepapper till annan på grund av dennes tjänst ska dokumentera bedömningen av värdet. Dokumentationens ska innehålla de uppgifter som är nödvändiga för att det ska kunna bedömas om förvärvet skett på förmånliga villkor och hur stor förmånen i så fall är.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas på avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingåtts efter den 31 december 2017.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingåtts före ikraftträdandet.

1.4 Förslag till förordning om ändring i skatteförfarandeförordningen (2011:1261)

Härigenom föreskrivs i fråga om skatteförfarandeförordningen (2011:1261)

att det ska införas en ny paragraf, 9 kap. 10 §, samt ny rubrik närmast 9 kap. 10 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

Värdepappersöverlåtelse

10 §

Sådan dokumentation av överlåtelse av värdepapper som avses i 39 kap. 18 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska innehålla uppgift om

- 1. värdepapperet,*
- 2. hur värdet bestämts, och*
- 3. vilka värderingsparametrar som lagts till grund för bedömningen.*

Till dokumentationen ska fogas de avtal som gäller för överlåtelsen.

Skatteverket får meddela föreskrifter om uppgifter om värdepapperet och om värderingsparametrarna samt om undantag från skyldigheten att dokumentera vissa förvärv.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas på avtal om förvärv av värdepapper som ingåtts efter den 31 december 2017.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Mitt uppdrag

Enligt direktiven är mitt uppdrag att göra en översyn av skatte-reglerna för finansiella instrument som tilldelas nyckelpersoner i ett företag, s.k. incitamentsprogram (direktiv 2014:33), se bilaga 1. Syftet är enligt direktiven att åstadkomma konkurrenskraftiga regler för att öka möjligheterna att attrahera och behålla nyckelkompetens samt främja tillväxt.

Jag ska kartlägga olika typer av aktierelaterade incitamentsprogram samt analysera hur beskattningen av incitamentsprogram påverkar utformningen och möjligheten för företag att använda sig av sådana program. Enligt direktiven ska jag också analysera vilka villkor som kan knytas till värdepapper utan att beskattningen förändras och om det finns behov av att lagreglera dessa villkor. Behovet av förändringar i skattereglerna för att förbättra reglerna och göra dem mer effektiva för att rekrytera och behålla nyckelpersoner inom företaget ska vidare analyseras. I uppdraget ingår även att utifrån analyserna lämna förslag på de förändringar i skattereglerna, inklusive skatteförfarandereglerna, som finns lämpliga.

Då det enligt direktiven är särskilt angeläget att främja entreprenörskap och jobbskapande investeringar i snabbväxande företag bör jag även redogöra för eventuella för- och nackdelar med att begränsa en eventuell förändring av beskattningen till att gälla endast en viss avgränsad grupp av företag.

2.2 Mitt arbete

Utredningen har haft elva sammanträden med samtliga experter inbjudna.

Jag och sekretariatet har därutöver haft flera möten med intresseorganisationer, entreprenörer och företagsledare. Även i övrigt har jag haft många kontakter med intressenter. Vid två tillfällen har sekretariatet anordnat utfrågningar. Vid en av dessa har representanter för Skatteverket, Industrivärden och advokatfirman Mannheimer Swartling presenterat förslag till hur reglerna för beskattning av incitamentsinkomster ska kunna ändras. Dessa förslag behandlas i kapitel 8. Mer allmänna frågor om incitamentsbeskattning har diskuterats. Vid den andra har frågor som gäller incitamentsbeskattningens betydelse för små tillväxtföretag diskuterats med representanter för sådana företag och med representanter för företag som finansierar sådan verksamhet.

3 Motiv för särskild beskattning av incitamentsprogram

3.1 Inledning

Som framgår av kapitel 4 har vissa länder valt att beskatta inkomster från incitamentsprogram på ett annat sätt än andra liknande inkomster. De särskilda beskattningsreglerna har olika utformning och olika syften. I vissa fall handlar det om att genom en särskild skattebehandling av förvärv av andelar eller andra värdepapper öka förutsättningarna för ledande befattningshavare i ett företag att också bli ägare i företaget. I andra fall är det breda program som riktar sig till hela personalen där alla gynnas. Det finns också exempel på regler som riktar sig till mindre företag och deras ägare.

Som en utgångspunkt anser jag det vara viktigt att diskutera de motiv som kan finnas för förslag som behandlar incitamentsinkomster på ett annat sätt än andra motsvarande inkomster. Denna och närliggande frågor behandlas i detta kapitel. Det finns tydliga beröringspunkter mellan denna diskussion och de ställningstaganden jag redovisar i kapitel 7 och 11.

Kapitlet ägnas åt några nyckelfrågor. Den första frågan är om det finns tillräckliga samhällsekonomiska motiv för att med generella och breda åtgärder stödja incitamentsprogram genom att beskatta inkomster från sådana på ett annat sätt än andra motsvarande inkomster. Jag försöker besvara frågan genom att redovisa forskning och annat underlag som finns. Frågeställningen rymmer egentligen två frågor: Finns det stöd för att incitamentsprogram i företagen är värdefullt för samhället? Om svaret är ja – finns där därmed också stöd för att incitamentsprogram bör gynnas skattemässigt?

Först i kapitlet (avsnitt 3.2.) redovisar jag vad som sägs i direktiven om värdet av incitamentsprogram, men också vad som framgår av en EU-rapport i ämnet. Även om jag inte primärt har till uppdrag att analysera denna fråga är det inte möjligt att värdera skälen för att skattegynna incitamentsinkomster om man inte har någon uppfattning i frågan om incitamentsprogram har ett värde för samhället eller inte.

Det finns en inneboende motsättning mellan å ena sidan skatteregler som behandlar inkomster respektive utgifter av samma slag på samma sätt (neutrala regler) och å andra sidan sådana som särskilt gynnar t.ex. incitamentsinkomster. Stöd för neutral beskattning och därmed i princip emot särskilda regler för incitamentsinkomster redovisas i det efterföljande avsnittet. Det gäller de skattepolitiska riktlinjer som riksdagen beslutat om (avsnitt 3.2.1 och en OECD-rapport avsnitt 3.2.2).

I avsnitt 3.3 behandlas tillväxtteori och motiv för särreglering. Frågan är då när det kan vara motiverat att gynna vissa företag och vilka företag som i så fall bör gynnas.

3.2 Incitamentsprogrammets betydelse för företagen och för samhället

3.2.1 Utgångspunkter i direktiven

I direktiven beskrivs bakgrunden och de ekonomiska motiven till incitamentsprogram som:

Det centrala ekonomiska motivet för användning av incitamentsprogram är att de är ett medel för att minska det s.k. principal-agent-problem som uppstår mellan de anställda i ett företag och företagets ägare. Detta innebär konkret att anställda och ägare inte alltid har samma intressen. Aktierelaterade incitamentsprogram ger de anställda möjlighet att i framtiden ta del av företagets värdetillväxt och därmed få större ekonomiskt utbyte när det går bra för företaget. Incitamentsprogram kan därmed sägas ge anställda och ägare gemensamma intressen när det gäller företagets verksamhet. Detta innebär att de anställda får incitament att prestera bättre och att stanna i företaget, vilket ligger i ägarnas intresse. Incitamentsprogram kan således motverka intressekonflikter mellan ägare och anställda genom att de påverkar motivationen och därmed produktiviteten bland de anställda. För unga och växande företag kan incitamentsprogram därmed underlätta rekrytering av ny personal. Vidare kan incitamentsprogram

användas som komplement till kontant lön för att öka möjligheterna för relativt kapitalsvaga, yngre företag att konkurrera med mer väletablerade företags möjligheter att ge högre löner till nyckelkompetens.¹

Direktivens utgångspunkt är alltså att det finns argument för att incitamentsprogram kan fungera för att minska eventuella intressekonflikter mellan ägare, företagsledning och anställda. Genom att göra de anställda till möjliga delägare som kan få ta del av företagets framgång och avkastning kan ledning och anställda jobba för en gemensam sak.

3.2.2 Vad säger forskningen?

Argumenten att incitamentsprogram ger fördelar för bolagsstyrningen, rekrytering och möjlighet att byta kontant lön mot framtida ersättning är grundläggande och följer en logik.

Detta stöds också delvis av empirisk forskning som kan visa att till exempel bolagsstyrningen förbättras då personer i nyckelpositionen, ledning och beslutsfattare ges bättre incitament att ta beslut som gynnar investerare.

Forskningen är främst inriktad mot marknadsnoterade aktiebolag, men bör i stort gälla företag i allmänhet. Detsamma gäller rekrytering av nyckelpersoner, åtminstone på så sätt att den anställda kan känna sig mer involverad. Den empiriska forskningen på detta område är dock mer begränsad.

Europeiska kommissionen har ända sedan tidigt 1990-tal intresserat sig för olika sätt att få anställda mer finansiellt deltagande i företagets aktiviteter (översatt employee financial participation – EFP). Redan 1992 uppmärksammades vikten av och det växande intresset kring EFP, särskilt för små och medelstora företag. Kommissionens projekt ”Action Plan to reform European company law and corporate governance” som startade 2013/2014 omfattar därför även förbättrade villkor för anställdas aktieägarskap (employee share ownership – ESO).

Baserat på tidigare erfarenheter och senaste data kring omfattning och effekter av olika EFP-program inom EU gav

¹ Kommittédirektiv Dir 2014:33, Skatteregler för incitamentsprogram, s. 2-3.

kommissionen Inter-University Centre i uppdrag att gå igenom samtliga EU-länders regler för aktierelaterade program och konsekvenserna av dessa. Resultatet redovisas i rapporten ”The Promotion of Employee Ownership and Participation” som presenterades i oktober 2014.² I inledningen av rapporten sammanfattas resultaten. De företag som helt eller delvis ägs av de anställda är överlag är mer lönsamma, genererar fler nya jobb och betalar mer i skatt än sina konkurrenter. Vidare beskriver rapporten att EFP leder till högre produktivitet i ekonomin och därmed ökad konkurrens och tillväxt, vilket i sin tur skulle leda till minskat utanförskap och arbetsmarknadsfriktioner samtidigt som nyckelpersoner stannar längre hos arbetsgivaren. Dessutom gynnas enligt rapporten generationsväxlingar och kapitaltillgången för små och medelstora företag förbättras. Slutsatserna baseras på omfattande enkätundersökningar genomförda mellan 2010 (European Working Conditions Survey) och 2013 (European Company Survey).

Data visar även att antalet program inriktade mot att göra fler anställda till delägare i företaget har ökat avsevärt mellan 2009 och 2013. Det ska noteras att slutsatserna omfattar alla typer av EFP, det vill säga program för vinstdelning till de anställda, incitamentsprogram med både options- och aktieägarprogram och mer kollektiva ägarskapsprogram där de anställda genom en extern part blir delägare i företaget främst genom vinstdelning.

De breda argumenten i rapporten för anställdas ökade delägarskap i företagen är i princip att ökat inflytande hos de anställda och möjlighet att ta del av företagets avkastning skulle leda till förbättrad drift av företaget, att nyckelpersoner stannar längre i företaget och att kapitaltillgången förbättras.

Vid en djupare analys av de empiriska beläggen för EFP visar det sig att information om främst omfattningen är svår att bedöma då samtliga EU-länder enligt rapporten tycks sakna någon typ av registersystem för olika typer av EFP (som vinstdelning, aktie- eller optionsprogram riktade till anställda eller liknande). Den främsta informationskällan anges vara mindre enkätundersökningar genomförda av forskare inom akademien i något eller några få länder

²The Promotion of Employee Ownership and Participation, Study prepared by the Inter-University Centre for European Commission’s DG MARKT (Contract MARKT /2013/0191F2/ST/OP) Final report October 2014.

i syfte att undersöka effekterna av olika EFP. Den omfattande enkätundersökning, European Company Survey, som genomfördes av European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions är den största informationskälla som rapportens författare använt sig av. Enkätundersökningen omfattar samtliga EU-länder. År 2009 omfattade studien totalt 25 140 företag och år 2013 cirka 27 300 företag. Undersökningarna visar att trots ekonomiskt oroliga tider mellan 2009 och 2013 har andelen företag inom EU som erbjuder sina anställda aktieincitamentsprogram ökat. Det finns dock avsevärda skillnader mellan de olika EU-länderna. Flera länder, däribland Österrike, Estland, Finland, Frankrike, Spanien och Storbritannien har sett öknings i andelen företag med aktieincitamentsprogram riktade till de anställda. Länder som Belgien, Bulgarien och Danmark har sett minskningar i motsvarande program.

En annan aspekt av resultaten i rapporten är att det finns en tydlig övervikt av andelen aktieprogram riktade till de anställda i de större företagen inom EU. Bland de företag som deltagit i enkätundersökningen och som har fler än 500 anställda har nästan vart femte företag någon typ av program för ökat delägarskap bland de anställda. Bland de minsta företagen i undersökningen, de med mellan 10 och 19 anställda, anger endast runt 4 procent³ att de har någon typ av aktieprogram riktat till de anställda. Givet att de fördelar med EFP som beskrivs i rapporten är betydande borde det finnas tydliga argument för att öka användningen av aktierelaterade program som är ämnade att sprida ägandet till de anställda, särskilt bland de minsta företagen.

Rapporten är omfattande och beskriver både effekterna av EFP i EU och vad som kan göras för att öka användningen av aktierelaterade program för ökat delägarskap bland de anställda. Det ska noteras att flera av åtgärderna främst är att informera och öka användningen genom upplysning om fördelarna, både för ökad konkurrens, effektivitet, bolagsstyrning och möjlighet att knyta nyckelpersoner till verksamheten. Det finns även policyförslag som syftar till att först och främst informera om den effektiva

³ I den kartläggning och enkätundersökning riktad till små, svenska företag som beskrivs i kapitel 5 uppger cirka 3,6 procent av företagen att de har eller har haft någon typ av incitamentsprogram.

skattenivån för olika EFP i EU:s samtliga medlemsländer. Den typen av uppgifter bör också innehålla information om de olika medlemsländernas eventuella skatteincitament för EFP:s, men även information om hur programmen beskattas generellt samt hur sociala avgifter behandlas.

Rapporten är försiktig med att göra kopplingen mellan de positiva effekterna av ökat delägarskap bland de anställda och särskilda skattegynnade incitamentsprogram inom EU-länderna. I första hand konstateras att en handfull länder, men främst Storbritannien, har infört särskilt gynnande skatteregler för vissa typer av incitamentsprogram. I ett EU-perspektiv är det snarare svårigheterna med att jämföra skatteincitament mellan medlemsstaterna och även inom respektive medlemslands skattesystem som belyses i rapporten. Dessutom menar rapporten att väl konstruerade gynnande skatteregler för EFP:s mycket väl kan gynna användandet av program syftade till att sprida ägandet till de anställda, men att det inte tycks vara en kritisk komponent för att programmen ska komma på plats från första början. Rapporten lämnar ingen särskild rekommendation för skattegynnande av vissa incitamentsprogram, men nackdelarna och svårigheterna med den typen av skatterelaterade insatser tycks vara fler än fördelarna. Särskilt nämns svårigheterna med olika gynnsamma skatteregler i de olika medlemsstaterna i samband med rörligheten inom EU och skatteavtal.

Rapporten presenterar även en s.k. probit-modell för hur stor sannolikheten är att produktiviteten och antal anställda ökar med aktieprogram riktade till de anställda. Indelat efter företagets storlek och geografiska plats visar resultaten att samtliga grupper av företag har en större sannolikhet för ökad produktivitet och antal anställda med program för aktieincitament till de anställda. Storleken på sannolikhetsökningarna varierar dock mellan företagets storlek och geografiska placering. Mindre företag tycks ha bättre förutsättningar för ökad produktivitet och antal anställda än större företag. Det kan troligen delvis förklaras av att de i mindre utsträckning använder sig av den typen av program i dag och har en startsträcka att hämta ikapp. Det visar sig även i de empiriska resultaten att de nordiska länderna är de som har lägst (om än positiv) uppskattad sannolikhet att öka produktiviteten och näst lägst uppskattad sannolikhet att öka antalet anställda bland de

olika grupperna. Det ska dock uppmärksammas att ursprungsnivåerna utan program för spridande av ägandet till de anställda för de nordiska länderna generellt ligger högre än de övriga jämförelsegrupperna vilket påverkar sannolikheten för ytterligare ökning. Det framgår inte om de uppskattade sannolikheterna är statistiskt skilda från varandra och om det går att göra den typen av jämförelser mellan grupperna.

3.3 Neutralitet

3.3.1 Riktlinjer för skattepolitiken

I de av riksdagen antagna riktlinjerna för skattepolitiken fastställs att en viktig princip, som bidrar till ett legitimt och rättvist skattesystem, är att skattereglerna ska vara generella, med breda skattebaser och skattesatser som är väl avvägda gentemot målen för den ekonomiska politiken. Vidare uttalas följande.

Generella och tydliga regler, utan komplicerade gränsdragningar, bidrar till förståelse och legitimitet för skattesystemet och minskar även utrymmet och riskerna för fel och fusk. En sådan utformning av regelverket säkerställer skatteintäkter för en långsiktig finansiering av den gemensamma välfärden, olika samhällsfunktioner och andra offentliga utgifter. Avsteg från denna princip kan i vissa fall motiveras av explicita krav på styrning eller av samhällsekonomiska effektivitetsskäl.⁴

Avsteg från de skattepolitiska riktlinjerna kan alltså motiveras med att de administrativa kostnaderna är så pass stora att skatteutgifter, det vill säga avsteg från de generella principerna, är att föredra framför stöd på utgiftssidan.

⁴ Prop. 2014/15:100 s. 105.

3.3.2 OECD The Taxation of Employee Stock Options

OECD:s (Organisation for Economic Co-Operation and Development) Tax Policy Studies-grupp publicerade 2005 en omfattande rapport om beskattningen av employee stock options (optionsprogram riktade till de anställda) och behandlingen av dessa i OECD:s medlemsländer. Rapporten är visserligen drygt tio år gammal men har en generell ansats baserad på neutralitet i beskattningen. Neutraliteten utgår ifrån bolagsbeskattning, individbeskattning samt hur skattesystemet fungerar då risk och osäkerhet introduceras. Utgångspunkten är att ersättning för arbete från arbetsgivaren ska beskattas på samma sätt oavsett hur ersättningen betalas ut för att uppnå neutral beskattning. Alla avsteg från neutral beskattning innebär att skattesystemet har en styrande inverkan på beteende. I rapporten konstateras följande. Neutralitet i skattesystemet mellan optioner och vanlig lön som ersättning till de anställda bibehålls genom att tillåta avdrag för kostnader för optionsprogrammen. Neutraliteten bibehålls under antaganden om osäkerhet om beskattningen sker vid utnyttjande eller om beskattningen vid tilldelning baseras på ett rättvisande marknadsvärde av optionen. Neutralitetsantagandet håller i båda fallen om riskaversion och produktivitetsökningar inkluderas i analysen. Dock måste värderingen vid tilldelning ta hänsyn till produktivitetsökningen för att neutraliteten ska upprätthållas.

I OECD:s sammanställning av beskattningen av optionsprogram i olika länder listas Sverige tillsammans med Tyskland, Luxemburg, Schweiz och Turkiet som "Same tax treatment of stock options and salary".⁵ Det innebär att optionsprogram och lön beskattas på samma sätt både på bolags- och individnivå och att det är en neutral skattebehandling i dessa länder. Avsteg från detta innebär att skattesystemet inte är neutralt mellan de olika sätten att kompensera anställda för sitt arbete. Länder med speciella regler för vissa typer av optionsprogram har alltså olika skatteklilar för samma typ av inkomst beroende på om optionerna kvalificerar sig för olika skattesatser eller inte. I rapporten konstateras att de flesta OECD-länderna har någon typ av särskild beskattning av vissa

⁵ I sammanhanget kan det nämnas att både Sverige, Tyskland och Schweiz rankas som några av världens mest innovativa länder i flera olika typer av mätningar.

typer av optionsprogram. Frankrike och Australien pekas tillsammans med Danmark ut som de länder med flest olika skatteklarer beroende på vilken typ av optionsprogram det rör sig om. Det ska dock noteras att uppgifterna är från tidigt 2000-tal och att bland andra Danmark har ändrat sina skatteregler för optionsprogram sedan dess.

3.4 Finns det skäl att skattemässigt gynna incitamentsinkomster?

3.4.1 Tillväxtteori och motiv för särreglering

Arbete, kapital och innovationer

Förenklat kan det ekonomiska välståndet och dess utveckling sägas bygga på insatsvarorna arbete och kapital samt på att innovationer driver utvecklingen och därmed den ekonomiska tillväxten. Genom att gynna faktorer som ökar innovativ verksamhet förväntas även tillväxttakten att öka.

Gynnandet kan också motiveras utifrån argument om att den rådande marknadsfördelningen av arbete och kapital inte är optimal om inte vissa samhällsekonomiskt värdefulla innovationer och projekt blir av. Då talas det om ett marknadsmisslyckande. Reformen eller särskilt riktade åtgärder förväntas kunna rätta till marknadsmisslyckanden eller åtminstone begränsa de skadliga effekterna.

För att motivera särskilt riktade stöd till innovativa företag är det grundläggande att beskriva varför det är samhällsekonomiskt viktigt att stimulera just den typen av verksamhet. Inom den moderna tillväxtteorin är betydelsen av forskning och utveckling samt innovationer avgörande för att förklara tillväxt och ekonomisk utveckling. Samhällsnyttig teknisk utveckling och innovationer som av något skäl inte genomförs påverkar den potentiella tillväxttakten på ett negativt sätt. Ett problem är att nystartade företag som har tillväxtambitioner och nya lösningar på existerande problem vanligen saknar de förutsättningar som äldre, redan etablerade företag med upparbetat kapital och kompetens har. Genom att förbättra förutsättningarna för nystartade företag ökar deras möjligheter att växa och finna nya lösningar på

existerande problem. På så sätt kan den tekniska tillväxttakten öka vilket leder till ökad ekonomisk tillväxt.

Särskilt riktade stöd till nya, innovativa företag kan stärka deras möjligheter att ta fram nya innovationer, processer och sätt att hantera existerande problem. Nya innovativa produkter, produktionslösningar, tjänster och processer förväntas även ge förbättrade förutsättningar för ökad konkurrens och effektivare marknader och resursanvändning. Dessa typer av innovationer är bärande för den ekonomiska tillväxten, men de är samtidigt oförutsägbara. Detta påverkar negativt tillgången till riskvilligt kapital. Därför kan man argumentera för att det finns ett samhälls-ekonomiskt intresse av att stödja innovationsvilligt företagande och om möjligt minska de riskrelaterade kostnader som en innovativ entreprenör och investerare utsätter sig för. Hall och Lerner visar i sin studie från 2010 att små och nya, innovativa företag har höga kapitalkostnader för sina investeringar trots tillgång till riskkapital. Större företag tenderar att använda interna finansieringskällor för liknande investeringar i FoU, främst genom löpande kassaflöden.⁶ Ett sätt att minska problemen kan vara att sänka de förväntade kostnaderna för den risk som företagaren tar. Risker är kopplade till den osäkerhet som finns kring nya projekt med innovationspotential.⁷

Bakgrund tillväxtteori

Området tillväxtteori är grundläggande inom nationalekonomin. Under den keynesianska ekonomiska eran var intresset för entreprenörskap, företagande och tekniska framsteg som förklaring till ekonomisk tillväxt begränsad. Då fokuserades främst på efterfrågesidans roll som konjunkturdämpande funktion och stadig ekonomisk utveckling. Genom aktiv finanspolitik, penningpolitik

⁶ Hall, B., Lerner, J. (2010), *The Financing of R&D and Innovation*. Handbook of The Economics of Innovation, Vol. 1, s. 609–639, Elsevier-North Holland.

⁷ Staten kan påverka kostnaderna för riskfyllda investeringar på dels utgiftssidan, dvs. genom diverse stödåtgärder, dels på skattesidan, dvs. genom diverse skattegynnanden. Det gäller dock att ta hänsyn till Harbergers (1962) analys av dödviktskostnader i samband med skatteförslag. Dödviktskostnaderna stiger i kvadrat med skattesaten enligt Harberg. Därför krävs betydande samhällsekonomiska vinster för att ett ingrepp via skattesystemet ska löna sig. Harberger, A. C. (1962), *The Incidence of the Corporate Income Tax*, Journal of Political Economy 70:215.

och valutapolitik kunde staten påverka och i viss mån styra den samlade efterfrågan i ekonomin och på så sätt dämpa de ekonomiska konjunkturcyklerna. Perioden präglades av minnet från de stora ekonomiska svängningar som inträffat under 1920-talet.

Under 1950- och 1960-talet började dock tillväxtmodellerna vinna mark genom att dessa utvecklades och började formaliseras. Den grundläggande modellen för tillväxt visar hur denna uppstår i en kombination mellan investeringar, tillväxttakten hos befolkningen och viljan att spara. Det förutsattes att konsumenterna var villiga att avstå en viss del av sin konsumtion och i stället spara denna för framtida konsumtion givet att räntan från sådant sparande åtminstone motsvarade den förväntade prisökningen under samma period. Sparat kapital investeras tills avkastningen på investeringen motsvarar en räntenivå som inte understiger den förväntade prisökningstakten. Om sparandet skulle öka ytterligare innebär det att den förväntade marginalavkastningen är mindre än den förväntade prisökningstakten och att det skulle vara irrationellt att fortsätta att spara i stället för att konsumera. Modellen bygger på att det finns en stabiliserande funktion där sparande och konsumtion beror på räntenivåer och den förväntade prisökningstakten. På grund av detta "steady state" där räntan på marginalinvesteringen motsvarar den förväntade prisökningstakten finns en stabil punkt där tillväxttakten i ekonomin motsvaras av befolkningsökningen.

Den typen av tillväxtteori började ifrågasättas och dagens tillväxtteori tar sin början i 1950-talet och främst i nobelpristagaren Robert Solows "A contribution to the theory of economic growth".⁸ I den neoklassiska modell som Solow beskriver finns insatsvarorna arbete och kapital som driver tillväxten. Sådan tillväxt som inte kan förklaras med dessa två insatsvaror kallas för residualen, det vill säga en oförklarad rest. Solow visade att större delen av tillväxten återstod att förklara sedan effekterna av ökade investeringar och sysselsättning beräknats. Förklaringen ansågs vara tekniska framsteg och kunskapsökning, men de mekanismer som låg bakom utvecklingen i teknik och kunskap kunde inte förklaras av modellen. Den kvarvarande residualen i förklaringsmodellen av

⁸ Solow, R. M. (1956), *A contribution to the theory of economic growth*, Quarterly Journal of Economics, vol. 70, s. 65–94.

ekonomisk tillväxt har också kommit att kallas för total faktorproduktivitet. De tidigare studierna inom området har argumenterat för att ökad ackumulation av kapital och högre arbetskraftskompetens (eller ökat humankapital), samt införande av eller tillgång till ny teknologi är det som bestämmer den långsiktiga ekonomiska tillväxttakten.

Den ursprungliga tillväxtmodellen har med tiden ansetts allt för förenklad för att tillfredsställande kunna förklara ekonomisk tillväxt. Det har lett till ökat fokus på bland annat total faktorproduktivitet, och residualen som förklaringsfaktor. Ett viktigt steg i förklaringen av tillväxt kom genom Paul Romers bidrag 1986 med fokus på kunskapsbaserade tillväxtmodeller.⁹ I Romers modell inkluderas som tidigare kapital och arbetskraft, men nu även mått för kunskap i form av FoU. Även om kapital och arbetskraft hölls konstanta i modellen kunde alltså tillväxt förklaras av tillväxt i kunskapsstocken. I en senare modell inkluderar Romer även mått för humankapitalet utöver de tre andra tillväxtfaktorerna.¹⁰ Det leder till att produktion av ny kunskap sysselsätter endast humankapital som utnyttjar den existerande kunskapsstocken. För att göra modellen hanterbar ur ett analytiskt perspektiv gjorde Romer en rad starka antaganden om befolkningens tillväxt, utbildningsnivå och tillgång till kunskap. Trots dessa starka antaganden och flera förenklingar lyckas Romers modell visa kunskapens del i tillväxten, kanske främst investeringar i humankapital och FoU för vinstmaximerande företag. Men även spridningseffekter av kunskap till andra företag i samhälls-ekonomi. Med andra ord förväntas inte företag som investerar i ny kunskap, FoU, helt kunna behålla och dra nytta av den kunskapen själva utan att den sprids även till andra aktörer. Som en konsekvens av detta riskerar företagsfinansierad FoU att vara underfinansierad – delar av avkastningen från FoU förväntas tillfalla andra än de som gjort den ursprungliga investeringen. Här finns alltså, baserat på Romers resultat, en samhällsekonomisk vinst i att öka FoU-investeringarna för att öka tillväxten.

⁹ Romer, P. M. (1986), *Increasing returns and long-run growth*, Journal of Political Economy, vol. 94, s. 1002–1037.

¹⁰ Romer, P. M. (1990), *Endogenous Technical Change*, Journal of Political Economy 98 (5), s. 71–102.

Även om kunskapsmodellerna för tillväxt förklarar en del av residualen innehåller denna fortfarande alltså alla andra förklaringar till den ekonomiska tillväxten än de observerade faktorerna. Här finns en viss konsensus att trovärdiga institutioner som främjar äganderätter, öppenhet och utbildning är nödvändiga villkor för tillväxt.¹¹ Dessa villkor är dock inte tillräckliga för att säkerställa tillväxten. Schumpeters så kallade ”kreativ förstörelse”¹² har åter fått en betydande roll för att förklara processen där gamla varor och tjänster byts ut mot nya. Numera är endogen tillväxt med kreativ förstörelse allmänt vedertagen i forskningen.¹³ Innovationer ges stor betydelse och är enligt denna litteratur en av de viktigare förklaringarna till kreativ förstörelse. Nya företags innovationer ökar produktiviten och ger möjlighet för nya företag att ta marknadsandelar av redan etablerade företag och därmed förbättra förutsättningarna för konkurrens.

Innovation och entreprenörer

Innovationer är ett viktigt begrepp som kan innefatta mycket, därför är det svårt att både definiera och mäta. I Braunerhjelm et al. (2012)¹⁴ definieras innovation utifrån ett marknadsperspektiv:

... ett ekonomiskt värde som kan kopplas till en ny vara eller tjänst, nya organisationsformer, nya insatsvaror eller nya marknader, eller kombinationer av dessa. Uppfinningar, vetenskapliga rön eller tekniska upptäckter har inte nödvändigtvis ett marknadsvärde, i regel krävs en entreprenör som kan identifiera en marknadsmöjlighet. Innovation spänner således över de flesta branscher och ekonomiska verksamheter.¹⁵

¹¹ Se t.ex. North, D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, eller Rothstein, B. (2011), *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*, Chicago: University of Chicago Press.

¹² Schumpeter, J., A. (1942), *Capitalism, socialism and democracy*, New York: Harper & Row.

¹³ Se till exempel Aghion, P., & Howitt, P. (1990), *A model of growth through creative destruction* (No. w3223). National Bureau of Economic Research, eller Acemoglu, D. (2008), *Introduction to modern economic growth*. Princeton University Press.

¹⁴ Braunerhjelm, P., Eklund, K., och Henrekson M. (2012), *Ett ramverk för innovationspolitiken*. Stockholm: Samhällsförlaget.

¹⁵ a.a. s. 43 f.

Vidare beskriver Braunerhjelm et al. svårigheterna med att mäta innovation. FoU-utgifter och patent är de vanligast förekommande måtten, och även om de fångar mycket av den innovativa verksamheten i vissa branscher och verksamheter fungerar de mindre bra vid andra typer av innovation. För t.ex. tjänstesektorn, vid stora organisationsförändringar eller när nya marknader identifieras och exploateras har den typen av information om FoU-utgifter mindre betydelse för att förklara innovation i citatet ovan. Ett annat, något bredare mått för att fånga innovativ verksamhet är vad OECD enkelt kallar IPR, dvs. intellectual property rights. IPR omfattar ägar- och avkastningsrättigheterna från olika typer av kreativ och innovativ aktivitet på samma sätt som andra fysiska tillgångar. De typer av IPR som omfattas är patent, varumärken, design och copyrights.¹⁶ Det finns dock argument för att IPR skulle kunna hämma innovativ verksamhet eftersom långsamma patentansökningsprocesser fördröjer företagets möjligheter att attrahera externt riskkapital för verksamheten.¹⁷ Ett annat mått på innovativ verksamhet ges av Mairesse och Mohnen (2002) som mäter mängd innovativ verksamhet som den andel av omsättningen som kommer från just innovationer.¹⁸

I sammanhanget innovation anses entreprenören och entreprenörskap bärande för vidare förklaring av ekonomisk tillväxt enligt Braunerhjelm et al. (2012). Entreprenörer och entreprenörskap kan definieras, eller identifieras, utifrån deras olika egenskaper och funktioner. Bland de ursprungliga definitionerna av entreprenören finns Schumpeters (en agent som stör ekonomins jämviktsläge) och Knights (den som omvandlar osäkerhet till kalkylerbar risk). Sedan Schumpeters och Knights verksamma tid har fler definitioner och karaktärsdrag hos entreprenören och entreprenörskap fyllt på bilden av deras funktion och hur de verkar. I Braunerhjelm et al. (2012) definition av entreprenören återkommer man dock till att denna är en aktör som driver på förändring och utveckling. Den definitionen är i mångt och mycket

¹⁶ OECD, Economic Analysis and Statistics Division. Directorate for Science, Technology and Industry. Glossary of Patent Terminology, 2006.

¹⁷ Farre-Mensa, J., Hegde, D., Ljungqvist, A. (2016), *The Bright Side of Patents* (January 26, 2016). USPTO Economic Working Paper No. 2015-5.

¹⁸ Mairesse, J., & Mohnen, P. (2002), *Accounting for innovation and measuring innovativeness: an illustrative framework and an application*. The American Economic Review, 92(2), s. 226–230.

gemensam med Schumpeters definition av entreprenören som en ”förändringsagent”.

... entreprenören är en ekonomins förändringsagenter och bidrar till förnyelse och dynamik oavsett var de verkar¹⁹

I en mängd nationalekonomiska innovationsstudier är det trots allt främst företags utgifter för forskning och utveckling och registrerade patent som har fått utgöra mått för innovationsaktivitet. Måtten kan som nämnts kritiseras då t.ex. utgifter för FoU nödvändigtvis inte behöver vara lika höga i en innovativ tjänstesektor som i en mindre innovativ produktionssektor. Liknande argument kan föras fram mot patent som indikator av innovationer. Men även om dessa indikatorer inte är perfekta är de relativt lätta att kvantifiera och använda. Korrelationen mellan olika mått tenderar dessutom att vara hög. Innovationer genom forskning och utveckling påverkar ekonomisk tillväxt genom förbättring av produktivitet²⁰ och därmed effektivare användning av produktionsfaktorer och förbättrade förutsättningar för konkurrens.²¹ Det finns även ett flertal studier som pekar på mindre företags betydelse för utveckling och kommersialisering trots att de står för en jämförelsevis liten andel av kostnaderna för FoU. Acs och Audretsch visade i två studier²² att medan större företag svarade för merparten av FoU-investeringar så var mindre företag betydligt mer innovativa i vissa branscher²³. De fann också att för

¹⁹ Braunerhjelm, P., Eklund, K., och Henrekson M. (2012), *Ett ramverk för innovationspolitiken*. Stockholm: Samhällsförlaget.

²⁰ Se t.ex. Coe D. T., Helpman, E., Hoffmaister A. W. (2009), *International R&D spillovers and institutions*, European Economic Review, vol. 53, s. 723–741, och Griffith, R., Redding, S. van Reenen, J. (2004), *Mapping the two faces of R&D: Productivity growth in a panel of OECD countries*, Review of Economics and Statistics, vol. 86, s. 883–894.

²¹ Se t.ex. Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., & Howitt, P. (2002), *Competition and innovation: An inverted U relationship* (No. w9269). National Bureau of Economic Research, eller Aghion, P., Harris, C., Howitt, P., & Vickers, J. (2001), *Competition, imitation and growth with step-by-step innovation*. The Review of Economic Studies, 68(3), s. 467–492, eller svensk forskning av Andersson, M., Braunerhjelm, P., Thulin, P. (2012), *Creative destruction and productivity: entrepreneurship by type, sector and sequence*, Journal of Entrepreneurship and Public Policy, Vol. 1 Iss: 2, s. 125–146.

²² Acs, Z., Audretsch, D. (1987), *Innovation in Large and Small Firms*, Economics Letters 23(1), s. 109–112 och Acs, Z., Audretsch, D. (1990), *Innovation and Small Firms*, Cambridge, MA: MIT Press.

²³ Främst dator och instrumentbranscherna medan förhållandet var det omvända inom fordonsindustrin.

tillverkningsindustrin i sin helhet hade de mindre företagen en högre innovationsgrad än de stora.

Motiv för reformer

Om den ekonomiska tillväxten av olika skäl är lägre än vad den har potential att vara finns samhällsekonomiska motiv att åtgärda detta. Det samhällsekonomiska värdet av ökad tillväxt behöver vägas mot eventuella kostnader och konsekvenser som uppstår när problemen åtgärdas.

Exempelvis, om det finns hinder för en viss typ av företag som har potential att i Schumpeteriansk anda störa ekonomins jämviktsläge genom ny forskning, innovationer eller organisations-sätt finns också hinder för högre ekonomisk tillväxt. Om den ekonomiska tillväxttakten är lägre på grund av sådana hinder finns ett samhällsekonomiskt värde av att minska effekten av sådana hinder. Om hindret beror på marknadsimperfectioner kan den ekonomiska tillväxten förbättras genom att detta åtgärdas.

Ett grundläggande motiv för att rikta åtgärder till en viss typ av företag, exempelvis unga företag som har potential att vara innovativa, är att problemet är störst hos eller är begränsat till dessa. Då kan generella åtgärder begränsas och ge maximal effekt hos den typ av företag som bedöms ha störst behov av åtgärden. I dessa fall förväntas eventuella dödviktsförluster bli mindre omfattande. Nackdelen med sådana riktade åtgärder är att regelsystemet som helhet kompliceras av specialregler och att fördelar för vissa företag riskerar att leda till snedvridningar av konkurrensen. En gynnsam behandling av en viss typ av verksamhet riskerar att skapa omotiverad omklassificering av verksamheter. I sådana fall kan den samhällsekonomiska vinsten bli mindre än avsett. Gynnande av viss verksamhet innebär även oundvikligen att tröskeffekter uppstår.

3.4.2 Företagande, investeringar och beskattning

I den nationalekonomiska teoribildningen finns flera inriktningar som gäller skatters betydelse för investeringar, kapitalkostnader och utdelningar. Sorensen (1995) redovisar en grundlig genomgång

av de olika teoribildningarna.²⁴ Mycket kortfattat kan Sorensens genomgång sammanfattas som att historiskt har tre synsätt på skatters betydelse för företagande kommit att utvecklas; ”det gamla synsättet”, ”det neutrala synsättet” och ”det nya synsättet”. Utöver detta beskriver Sorensen även ett senare synsätt som bygger på företagets mognadsfaser. Alla fyra synsätt har olika förväntade effekter på hur företagen finansierar nya investeringar, hur marginalvinster behandlas, kapitalkostnad samt hur utdelningar påverkas av beskattningen. En likhet mellan det ursprungliga, ”gamla synsättet” och de senare teorierna är betydelsen av eget och nytt aktiekapital för att finansiera investeringar. Medan ”det gamla synsättet” innebar att aktiekapital generellt var viktigt för investeringar på marginalen, lyfter senare års teorier in företagets tillväxt- och mognadsfaser. För de unga företag som inte hunnit börja generera några större vinster är finansiering genom tillskott av aktiekapital fortfarande viktigt, medan för det äldre, mogna företaget är det, i likhet med ”det nya synsättet” kvarhållna vinstmedel som finansierar investeringar på marginalen.

På liknande sätt har skatt på utdelning olika effekt beroende på vilken utvecklingsfas som företaget befinner sig i. Enligt vissa forskningsrön är skatt på utdelning av mindre betydelse för mogna företag medan unga företag i tillväxtfas påverkas betydligt mer. Enligt vissa forskningsrön har sänkt skatt på utdelningar betydande effekter för tillväxten av unga företag, speciellt i en mindre, öppen ekonomi som den svenska.²⁵ Det har förklarats med att utdelningar finansieras med återinvesterade vinster och inte med externt kapital. En annan förklaring är att nationella skatter saknar betydelse eftersom utländskt kapital kan ersätta inhemskt om skatten minskar viljan att investera.

Under senare år har litteraturen breddats med perspektiv på utdelningsskatter som inkluderar ägarstyrningsfrågor och entreprenörskap – företagande som är antingen inriktat mot att företaget ska växa eller bygger på innovationer. Skatt på

²⁴ Sorenson, P.B. (1995), *Changing views of the corporate income tax*. National Tax Journal, 48 (2), s. 279–294.

²⁵ Se t.ex. Stiglitz, J. (1973), *Taxation, corporate financial policy, and the cost of capital*, Journal of Public Economics, Volume 2, Issue 1, February 1973, s. 1–34, och Auerbach, A. (2002), *Taxation and corporate financial policy*, Handbook of Public Economics, Volume 3, 2002, s. 1251–1292.

utdelningar har, enligt denna inriktning i forskningen, en negativ effekt på principal-agent problematiken genom att minska nettoavkastningen för aktieägare och även motverka kapitalflöde från äldre företag (med lägre tillväxtpotential) till yngre, växande företag. En annan aspekt av principal-agent problematiken är att en jämförelsevis hög skatt på utdelning kan leda till att företagsledningen har argument för att dela ut en mindre del av vinsten till aktieägarna än om skatten varit låg. Effekten blir då att kvarhållna vinstmedel i högre grad används till projekt med avtagande lönsamhet på marginalen. För aktieägaren kan till och med nettoavkastningen för dessa projekt bli negativ.²⁶ Samtidigt riskerar kapitalet att bli mindre rörligt och aktieägarna kompenseras snarare genom återköp av aktier än utdelning. På sikt påverkar detta även ägarstrukturen i företaget. Morck och Yeung (2005) menar, efter att ha studerat sänkningen av skatt på utdelning i USA 2003, att den sänkta skatten å ena sidan minskat företagsledningens styrka i argumentationen gentemot aktieägarna att inte dela ut hela vinsten.²⁷ Å andra sidan finns ett visst värde i att behålla en viss beskattningsnivå även ur ett corporate governance-perspektiv, då främst institutionella ägare kan pressa underpresterande företagsledningar, menar Morck och Yeung. I en artikel från 2015 visar Yagan att samma skattesänkning på utdelningar i USA inte haft någon effekt på företagets investeringar eller kompensation till de anställda.²⁸ Detta trots att reformen var en av de största i USA:s historia inom kapitalbeskattningen och motiverades med att den skulle stimulera företagets investeringar och de anställdas löner.

Unga, entreprenöriella företag, som bygger sin verksamhet kring innovativa produkter eller tjänster, är vanligen beroende av kapital för att kunna investera och växa. Det är inte ovanligt att det är riskkapitalister som bidrar med både extern finansiering och kompletterande kompetens till den typen av företag. Entreprenörskap präglas av relationsspecifika tillgångar, intressekonflikter, låg likviditet, svagt kassaflöde i uppstartsfasen och stor osäkerhet. Det

²⁶ Se t.ex. Mueller, D. (2003), *The Corporation: Investment, Mergers and Growth*, Routledge, New York, eller Williamson, O. (1963), *Managerial discretion and business behavior*, The American Economic Review Vol. 53, No. 5 (Dec., 1963), s. 1032–1057.

²⁷ Morck, R., Yeung, B. (2005), *Dividend Taxation and Corporate Governance*, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 19, No. 3 (Summer, 2005), s. 163–180.

²⁸ Yagan, D. (2015), *Capital Tax Reform and the Real Economy: The Effects of the 2003 Dividend Tax Cut*. American Economic Review 2015, 105 (12): s. 3531–3563.

gör det svårare att skriva avtal mellan utomstående investerare och ägare som täcker alla eventualiteter. I det perspektivet innebär skattesatsen på utdelning en motsvarande procentuell minskning av incitamenten för investeringar. Skattesatsen minskar nettoavkastningen på entreprenörers och riskkapitalisters investeringar. Därför förväntas skattesatsen ha betydelse för investeringsviljan och tillgången på riskvilligt kapital på marginalen.

Emellertid kvarstår frågan om det krävs ett statligt ingrepp eftersom det kan antas att det finns tillräckliga ekonomiska incitament för marknaden att lösa detta själv (Coase, 1960). De positiva externaliteterna, dvs. positiva effekter som kommer andra företag eller individer utanför företaget som använder sig av incitamentsprogram tillgodo, kan anses vara begränsade.²⁹

3.4.3 Företagens betydelse för ekonomin och incitamentsbeskattningens betydelse för företagen

I de förslag som presenteras i rapporten "Företagandets förutsättningar – en ESO-rapport om den svenska ägarbeskattningen" av Henrekson och Sanandaji (2014) beskrivs några utgångspunkter för företagande och tillväxt. Dessa utgångspunkter kan kort sammanfattas enligt följande.³⁰

När det gäller små företag med tillväxtpotential och deras betydelse för samhällsekonomin konstateras i ESO-rapporten att de största företagen i Sverige fortfarande är mycket viktiga för arbetsmarknaden, men att deras betydelse har minskat under 2000-talet. Nyetableringar och de mindre företagens tillväxt är centrala drivkrafter bakom jobbskapande, vilket även visats i en tidigare ESO-rapport.³¹ I internationell forskning har frågan belysts av bland andra Haltiwanger et al. (2013) som dock visar att det inte finns något systematiskt samband mellan företagens storlek och

²⁹ Coase, R. (1960), *The Problem of Social Costs*, Journal of Law and Economics, s. 1–44.

³⁰ Henrekson, M., Sanandaji, T. (2014), *Företagandets förutsättningar – en ESO-rapport om den svenska ägarbeskattningen*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2014:3.

³¹ Heyman, Norbäck & Persson (2013), *Var skapas jobben? En ESO-rapport om dynamiken i svenskt näringsliv 1990 till 2009*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, 2013:3.

nettotillväxt när de kontrollerar för företagets ålder.³² Betydande tillväxt härrör från att ny kunskap upptäcks och appliceras på ett ekonomiskt värdeskapande sätt. Innovativa och snabbt växande företag, som kan få stor betydelse för samhällsekonomin, är få och avviker från ”vanliga” företag. Dessa avvikande företag använder sig i större utsträckning av stödstrukturer, t.ex. finansiering med riskkapital, och är ofta i högre grad än andra företag kunskapsbaserade.

För att utveckla ett framgångsrikt och kunskapsintensivt företag krävs enligt Henrekson och Sanandaji att nyckelaktörer med kompletterande kompetenser samverkar. Utöver entreprenören själv kan det gälla forskare eller uppfinnare, riskkapitalister, innovatörer och utbildad arbetskraft med särskilda kunskaper.

Det kan vara svårt att locka till sig och få olika intressenter i ett entreprenöriellt företag att samverka. Det är komplext att reglera deras respektive rättigheter och skyldigheter genom avtalskonstruktioner. För att minska behovet av den typen av komplicerade avtal kan optioner spela en viktig roll. I bland annat USA används optioner riktade till anställda, grundare och ledning för att på flera olika sätt knyta för företaget viktiga personer till verksamheten. I USA beskattas de skattegynnade optionerna som inkomst av kapital. Enligt Henrekson och Sanandaji (2014) kan optionerna öka flexibiliteten i de avtal som ett mindre, nystartat företag skriver med sina nyckelpersoner. På så sätt kan företaget få förbättrade förutsättningar att växa genom att kunna locka till sig kompetens utan att erbjuda samma lönenivåer som erbjuds av redan etablerade företag. Optioner anges vara ett kontraktsverktyg som ger förutsättningar för att ägande och kontroll kan få betingas av oförutsägbara framtida utfall.

Huvuddelen av avkastningen i entreprenörssektorn kommer från ett fåtal företag som blir mycket framgångsrika. Vilka det blir är omöjligt att avgöra på förhand. Tre fjärdedelar av investeringarna i den typen av företag har ingen eller negativ avkastning enligt en studie av Hall och Woodward (2010).³³ Entreprenöriellt

³² Haltiwanger, J., Jarmin, R. S., & Miranda, J. (2013), *Who creates jobs? Small versus large versus young*. Review of Economics and Statistics, 95(2), s. 347–361.

³³ Hall, R. E., Woodward, S. (2010), *The Burden of the Nondiversifiable Risk of Entrepreneurship*, American Economic Review, Volume 100, Number 3, June 2010, s. 1163–1194 (32).

företagande är främst förknippat med risktagande och osäkerhet. Många av dem som kan förväntas bli framgångsrika entreprenörer är högutbildade (se t.ex. Andersson och Keppler /2014/)³⁴, och har därför höga alternativkostnader. De har med andra ord möjlighet till goda, säkra inkomster från anställning hos en etablerad arbetsgivare som alternativ till att själva bli företagare eller ta anställning i ett nystartat, mindre företag med osäker framtid. Det har därför betydelse att denna arbetskraft ges incitament att omsätta sin kunskap, starta egen verksamhet eller ta anställning i företag som har potential att utveckla kunskapen trots ökad osäkerhet. Incitamenten att välja detta alternativ trots ökad risk och osäkerhet måste matcha eller vara större än individens alternativkostnad, dvs. värdet av en fortsatt trygg anställning.

3.5 Slutsatser

Vikten av neutrala skatteregler framgår av riksdagens riktlinjer för skattepolitiken. Som jag ser det är det dessa som ger förutsättningarna för att genomföra förslag som innebär att en viss typ av inkomster beskattas på ett annat sätt än andra motsvarande inkomster. Att neutral beskattning har ett stort värde även ifråga om incitamentsbeskattning understryks också av den ovan redovisade OECD-rapporten.

För att särregler ska kunna motiveras måste de samhälls-ekonomiska effekterna av sådana kunna visas vara (eller åtminstone på goda grunder kunna antas vara) tillräckligt stora för att motivera avsteg från en neutral beskattning. Det bör också vara administrativt effektivt att använda skattesystemet i stället för ekonomiska stöd och bidrag för åtgärder. Min bedömning är att det bör finnas ett förhållandevis tydligt marknadsmisslyckande för att detta ska komma ifråga.

Jag återkommer i kapitel 7 och 11 med mer konkreta utgångspunkter för mina förslag. Redan nu finns anledning att redovisa några ställningstaganden.

³⁴ Andersson, M., Keppler, S. (2013), *Characteristics and performance of new firms and spinoffs in Sweden*. Industrial and Corporate Change, Vol. 22, Number 1, s. 245–280.

Jag har inga invändningar mot det som synes vara direktivens utgångspunkt, nämligen att incitamentsprogram kan vara ett instrument för att öka delaktighet och engagemang samt för att förbättra företagets möjligheter att finansiera sin verksamhet. Som jag tolkar den EU-rapport som behandlat frågan är det emellertid svårt att leda i bevis vilka effekter som incitamentsprogram ger på samhällsnivån.

Några få studier som problematiserar något annat än själva värderingen av optionerna och effekter på företagsstyrning riktas främst mot generella optionsprogram och dess effekter för de anställda. En av dessa studier visar att anställda så snart de kan utnyttjar möjligheten att använda optionerna för att öka sin inkomst kortsiktigt, trots att de på sikt i själva verket skulle gynnas av att inte utnyttja optionen förrän senare.³⁵ Vidare visar Oyer och Schaefer (2005) att optioner som ges till företagets samtliga anställda i själva verket inte ökar incitamenten, men att de anställda ändå tenderar att stanna längre hos arbetsgivaren. Oyer och Schaefer menar även att anställda som väljer att delta i optionsprogram generellt sett har en mer positiv inställning till företagets framtida utveckling.³⁶

När det gäller frågan om det *allmänt finns skäl att gynna incitamentsinkomster genom ändrade skatteregler* är det min bedömning att stödet för detta i forskning och erfarenhet från andra länder är svagt. Som jag förstår det är det den slutsats OECD dragit, även om den rapporten skrevs för ganska länge sedan.

Det är min uppfattning att det saknas en kritisk massa av empirisk forskning som visar på specifika effekter för entreprenöriell aktivitet och innovation av att skattemässigt gynna optioner riktade till de anställda. Det tycks helt enkelt saknas en tillfredsställande mängd forskning inom området för att skapa sig en bild av tillväxteffekterna av skattegynnade incitamentsprogram.³⁷ Trots detta har flera länder

³⁵ Huddart, S., Lang, M (1996), *Employee stock option exercises: an empirical analysis*. Journal of Accounting and Economics, Volume 21, Issue 1, February 1996, s. 5–43.

³⁶ Oyer, P., Schaefer, S. (2005), *Why do some firms give stock options to all employees?: An empirical examination of alternative theories*. Journal of financial Economics, Volume 76, Issue 1, April 2005, s. 99–133.

³⁷ Henrekson och Sanandaji visar visserligen i ett nytt working paper från 2016 att beskattningsnivå av optionsprogram i 22 olika länder har en negativ korrelation med nivån på ländernas riskkapital (venture capital) som andel av BNP. Resultaten tycks dock svaga och främst drivna av tre observationer; USA, Hong Kong och Italien. Henrekson, M., Sanandaji, T. (2016), *Stock Option Taxation and Venture Capital Activity: A Cross-Country Comparison*, IFN Working Paper No. 1104, 2016.

genomfört olika reformer för att skattemässigt gynna incitamentsprogram (se vidare i kapitel 4).

Generellt gynnande av incitamentsprogram skulle visserligen kunna öka de anställdas incitament att ytterligare engagera sig i företagets framgång. Men för att motivera ett sådant gynnande behöver det påvisas att det finns ett samhällsproblem som inte redan kan åtgärdas genom kontrakt mellan anställd och arbetsgivare. Enligt min uppfattning är det samlade stödet för ett generellt gynnande av incitamentsprogram relativt svagt.

Bristande skattemässig neutralitet riskerar att få större negativa effekter, dvs. ökade dödviktskostnader, än de samhällsekonomiska vinsterna i övrigt. Minskar neutraliteten påverkas sannolikt bilden av skattesystemet som rättvist och legitimt. I fråga om generella reformer anser jag också att tillväxtargumentet är svagt då jag inte kan peka på något marknadsmisslyckande som behöver rättas till.

Allmänt är kunskapen alltså begränsad och därför vet man heller inte så mycket om vilken betydelse beskattningsnivåer och andra faktorer har. Skattenivåer påverkar antagligen användningen av incitamentsprogram, men det finns inga särskilda skattemässiga hinder mot att sådana avtal skrivs mellan arbetsgivare och anställd. Det kan däremot diskuteras om de samhällsekonomiska problemen skulle kunna minska genom att incitamentsprogram gynnas med mer förmånlig beskattning.

När det gäller generellt gynnande regler måste det också konstateras att det i så fall skulle bli fråga om ändringar som gäller stora skattebaser och att de offentligfinansiella effekterna därför också skulle bli stora. Det betyder också att det skulle ställas stora krav på positiva effekter för att åtgärderna skulle kunna motiveras. Det gäller särskilt som åtgärderna måste finansieras.

Finns det då stöd för att åtgärder för *vissa företag* kan vara samhällsekonomiskt motiverade?

I den tillväxtekonomiska teoribildningen finns stöd för att den ekonomiska tillväxten kan höjas genom åtgärder som förbättrar möjligheterna till FoU och innovationer så att det ekonomiska jämviktsläget rubbas. Genom olika stöd och reformer som gynnar den typen av aktivitet förväntas tillväxten att öka och på så sätt samtidigt öka den ekonomiska nyttan. Den samhällsekonomiska nyttan måste vägas mot de kostnader och konsekvenser som stöd och gynnande kan innebära.

Även om det finns teoretiskt stöd för att gynna en viss typ av verksamhet som kan förväntas ge ökad tillväxt saknas såvitt jag kan bedöma en kritisk massa av studier som bekräftar de slutsatserna. Det finns alltså inte något direkt stöd i forskningen för att sådana åtgärder kommer att få positiva effekter. Det är dock sannolikt att det ur ett tillväxtekoniskt perspektiv finns skäl att gynna viss typ av verksamhet där den samhällsekoniskt optimala nivån på aktiviteten inte uppnås av olika skäl.

Unga företag tenderar att ha sämre möjligheter att utvecklas och växa än större, väletablerade konkurrenter. Här finns det mycket som talar för att det finns ett marknadsmisslyckande. Argumenten för att gynna vissa typer av unga företag med begränsad tillgång till kapital för att jämna ut konkurrensfördelarna som större, väletablerade företag har är därför rimliga. Av delvis dessa skäl indikerar Europeiska kommissionen att medlemsstaterna kan överväga att införa särskilda skatteincitament gällande personaloptioner relaterade till små tillväxtorienterade företag.³⁸ I översynen av det svenska innovationssystemet som OECD gjorde 2012 pekas på att de skatteregler som omgärdar personaloptioner i Sverige är bättre lämpade för stora etablerade företag än för företag i tidiga utvecklingsskeden.³⁹

Det hade dock varit önskvärt med fler empiriska forskningsresultat som ger stöd för att skattemässigt gynna de unga företagen och deras incitamentsprogram.

³⁸ Europeiska kommissionen (2003), *Den rättsliga och administrativa ramen för personaloptioner i EU*. Slutrapport från expertgruppen, Generaldirektoratet för näringsliv.

³⁹ OECD (2013), *OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden 2012*, OECD Publishing.

4 Incitamentsbeskattning i andra länder

4.1 Inledning

I detta kapitel finns kortare beskrivningar av hur sex andra länder beskattar incitamentsprogram.¹ De länder som har studerats är Danmark, Finland, USA, Storbritannien, Nederländerna och Italien. Som huvudregel gäller i samtliga dessa länder att ett förväntat förvärv av aktier från den anställdes arbetsgivare beskattas som löneinkomst.

Länderna skiljer sig åt såtillvida att Finland, USA, Storbritannien och Italien medger skattelättnader för vissa incitamentsprogram medan sådana lättnader saknas i Danmark och Nederländerna. För Danmark redovisas nedan ett förslag om att återinföra skattelättnader för vissa incitamentsinkomster.

Det finns ingen konsekvent tanke i urvalet av länder. De länder som redovisas tillhör de som vanligen finns med i motsvarande jämförelser.

4.2 Danmark

I ett nyligen framlagt lagförslag förslås att det införs bestämmelser om skattelättnader för s.k. ”medarbetaraktier”. Förslaget som föreslås träda i kraft den 1 juli 2016 bygger på tidigare regler om skattelättnader för aktieprogram som avskaffades 2012. Lagförslaget innebär att anställda kan tilldelas aktier, teckningsrätter eller

¹ Informationen i avsnitten 4.2–4.7 är hämtad från respektive lands skattemyndighets eller finansdepartements hemsida, IBFD:s databas och från European Commission, The Promotion of Employee Ownership and Participation, Study prepared by the Inter-University Centre, Final report October 2014.

aktieoptioner i det företag där de är anställda, eller i ett annat företag inom samma koncern, utan att förmånen inkomstbeskattas. Som förutsättning gäller i huvudsak följande.

- företaget och den anställda måste avtala att lagbestämmelserna ska vara tillämpliga
- värdet på förmånen får, per år, inte överstiga 10 procent av den anställdes årsinkomst när avtalet ingås (överskjutande belopp beskattas som löneinkomst)
- aktierna som de anställda erhåller får inte utgöra ett särskilt aktieslag
- teckningsrätter och aktieoptioner får inte överlåtas
- aktieoptioner måste medföra en rätt, för antingen den anställda eller det företag som utfärdat optionen, att förvärva eller leverera aktier.

Vid en senare försäljning av de erhållna aktierna beskattas vinsten som kapitalinkomst.²

Arbetsgivaren kan fritt välja vilka anställda som ska erhålla medarbetaraktier.

Företaget medges inte avdrag för motsvarande utgift dvs. värdet av de tilldelade medarbetaraktierna.

I övrigt gäller i Danmark för närvarande att personaloptioner beskattas när de utnyttjas för förvärv av aktier eller säljs. Förmånen beräknas som skillnaden mellan marknadsvärdet på aktien när optionen utnyttjas och vad den anställda betalat och beskattas som inkomst av tjänst. Den anställda ska betala sociala avgifter på förmånen.

Vid försäljning av de förvärvade aktierna beskattas vinsten, dvs. skillnaden mellan marknadsvärdet på aktierna när de tilldelades och försäljningspriset, som inkomst av kapital.

Arbetsgivaren har avdragsrätt för skillnaden mellan aktiernas marknadsvärde vid tilldelning och vad den anställda betalat.

Företaget har även rätt att dra av kostnader för själva incitamentsprogrammet.

² Kapitalvinster som understiger 50 600 danska kronor beskattas med 27 procents skatt och vinster därutöver med 42 procents skatt (2016 års siffror).

När det gäller villkorade rättigheter att förvärva aktier som t.ex. restricted stock units (RSU)³ så utlöser tilldelningen normalt ingen inkomstbeskattning eller uttag av sociala avgifter. Skyldighet att betala inkomstskatt och sociala avgifter på förmånen uppkommer i stället när aktierna har tjänats in.

4.3 Finland

Om arbetsgivaren erbjuder en majoritet av de anställda att förvärva nyemitterade aktier på förmånliga villkor beskattas förmånen endast till den del priset för aktierna understiger 90 procent av deras marknadsvärde.

Personaloptioner beskattas som inkomst av tjänst när de utnyttjas för att förvärva aktier eller, om de är överlåtbara, när de säljs till utomstående. Den beskattningsbara förmånen är skillnaden mellan aktiens marknadsvärde och vad den anställde har betalat för aktien och optionen. Inga sociala avgifter tas ut förutom en sjukvårdspremie på 1,49 procent som betalas av arbetstagaren.

Arbetsgivaren har avdragsrätt för det belopp som beskattats hos den anställde.

Vid försäljning av de erhållna aktierna blir en eventuell vinst beskattad som inkomst av kapital.

Det finns ingen särskild lagstiftning avseende RSU. Förmånen beskattas vanligtvis vid förvärvet av aktierna. Beroende på villkoren utgör avtalet antingen ett aktieförvärv eller ett förvärv av en personaloption.

4.4 USA

Det finns i USA två skattegynnade incitamentsprogram som ger anställda möjlighet att förvärva aktier i det bolag där de är anställda eller i annat bolag inom samma koncern. Dessa är Incentive stock option (ISO) och Employee stock purchase plans (ESPP). Bland villkoren för ISO kan följande nämnas:

³ Med RSU avses en rättighet att förvärva ett antal aktier. Som förutsättning för att få aktier ställs krav på fortsatt anställning. När intjänandeperioden är fullgjord erhålls aktierna.

- optionen får vara inte överlåtbar
- lösenpriset för optionen får inte understiga marknadsvärdet på aktien när optionen tilldelas
- maximal tilldelning per anställd är optioner som det år de först kan utnyttjas, inklusive andra optionsprogram, motsvarar aktier till ett marknadsvärde av högst 100 000 amerikanska dollar
- optionsinnehavaren får inte inneha aktier som motsvarar mer än 10 procent av rösterna i företaget eller i annat företag inom koncernen
- optionen måste utnyttjas under anställningstiden eller senast tre månader efter anställningens upphörande dock senast tio år efter tilldelning.

En ESPP ger anställda möjlighet att köpa aktier genom netto-löneavdrag under en period upp till 27 månader. Villkoren för planen är i många avseenden samma som för en ISO men skiljer sig i bl.a. följande avseenden:

- samtliga anställda måste erbjudas att delta på samma villkor, med undantag för personer som varit anställda kortare tid än två år eller som arbetar 20 timmar eller mindre per vecka
- lösenpriset får inte understiga det lägsta av 85 procent av aktiens marknadsvärde när optionen tilldelas eller utnyttjas
- maximal tilldelning per anställd är aktier motsvarande ett värde av 25 000 amerikanska dollar per kalenderår
- den anställde får inte inneha aktier som motsvarar mer än 5 procent av rösterna i företaget eller i annat koncernföretag
- optionen måste utnyttjas senast fem år efter tilldelning om lösenpriset bestämts till 85 procent av aktiens marknadsvärde när optionen utnyttjas
- om lösenpriset bestämts på annat sätt måste optionen utnyttjas senast 27 månader efter tilldelning.

Är samtliga villkor uppfyllda för respektive program sker ingen beskattning vid tilldelning eller utnyttjande av optionen. Om aktier

som har förvärvats enligt ett ISO-program behålls i mer än ett år efter det att optionen utnyttjades och i mer än två år efter det att optionen tilldelades beskattas kapitalvinst vid en försäljning förmånligt (efter en lägre skattesats). Samma sak gäller aktier som förvärvats enligt en ESPP med det undantaget att rabatten beskattas som vanlig inkomst. Arbetsgivaren medges inte avdrag.

Förmån av andra personaloptioner beskattas som inkomst av anställning när de utnyttjas under förutsättning att lösenpriset uppgick till marknadsvärdet på aktierna när optionen tilldelades. I andra fall beskattas förmånen som en RSU dvs. när villkoren upphör och optionen kan utnyttjas.

Arbetsgivaren har i dessa fall rätt till avdrag.

4.5 Storbritannien

4.5.1 Förvärv av värdepapper på förmånliga villkor

Om en anställd förvärvar aktier av sin arbetsgivare på förmånliga villkor beskattas förmånen normalt som inkomst av anställning. Om förvärvet är förenat med förbehåll som innebär att det finns risk att aktierna förverkas inom fem år från förvärvet beskattas förmånen först när förbehållen upphör. Den anställde kan dock välja att beskattas redan vid förvärvet. Om aktierna är börsnoterade eller föremål för handel utgår sociala avgifter på förmånen.

Vid förvärv av personaloptioner eller RSU beskattas förmånen, dvs. skillnaden mellan marknadspriset och vad den anställde har betalat, när aktierna förvärvas. Sociala avgifter debiteras när optionerna utnyttjas om aktierna är börsnoterade eller föremål för handel.

Arbetsgivaren har avdragsrätt för det belopp den anställde beskattats för.

Det finns i Storbritannien fyra olika typer av incitamentsprogram som medför en skattemässigt förmånlig behandling nämligen Company Share Option Plan, Enterprise Management Incentives, Save As You Earn och Share Incentive Plan. Nedan följer en kortare redogörelse för de olika programmen.

4.5.2 Company Share Option Plan (CSOP)

CSOP innebär en möjlighet för arbetsgivare att ge anställda optioner att förvärva aktier i företaget utan inkomstbeskattning eller sociala avgifter på förmånen. Företaget kan fritt välja vilka anställda som ska tilldelas optioner och hur många aktier som varje option ska berättiga till.

Som villkor gäller bl.a. att lösenpriset inte får understiga marknadsvärdet på aktierna när optionen tilldelas och att optionen får utnyttjas tidigast tre år och senast tio år efter tilldelning. Ingen anställd får tilldelas optioner med ett marknadsvärde som överstiger 30 000 brittiska pund.

Företaget får avdrag för skillnaden mellan marknadsvärdet på aktien när optionen utnyttjas och vad som har betalats av den anställde.

4.5.3 Enterprise Management Incentives (EMI)

EMI är ett optionsprogram med syfte att underlätta för mindre tillväxtföretag att rekrytera och behålla nyckelpersonal. Ett antal villkor måste vara uppfyllda för att bestämmelserna ska tillämpas bl.a. följande:

- företaget ska vara oberoende dvs. inte ägas eller kontrolleras till mer än 50 procent av ett annat företag
- antalet heltidsanställda ska understiga 250
- företagets bruttotillgångar får inte överstiga 30 miljoner brittiska pund
- företaget får inte bedriva vissa typer av verksamhet
- optionerna får inte ställas ut under marknadspriset för aktierna när optionerna tilldelas
- värdet av utestående optioner får inte överstiga 3 miljoner brittiska pund
- optionerna måste kunna utnyttjas inom tio år och får inte vara överlåtbara.

Om villkoren är uppfyllda inkomstbeskattas den anställde inte för förmånen att förvärva aktier. Förmånen utgör inte heller underlag för sociala avgifter. Företaget medges avdrag för skillnaden mellan köp- och säljkurs på aktien när optionen utnyttjas.

Vid försäljning av de förvärvade aktierna beskattas en eventuell vinst i inkomstslaget kapital.

Storbritannien fick den 13 juli 2009 statsstödsgodkännande för EMI från EU-kommissionen.

4.5.4 Save As You Earn (SAYE)

SAYE är ett aktiesparprogram där samtliga anställda måste ges möjlighet att delta. De som väljer att delta tilldelas en option att förvärva aktier under förutsättning att de går med på att spara på ett särskilt sparkonto under tre eller fem år. Lösenpriset får inte understiga 80 procent av marknadsvärdet på aktien när optionen tilldelas.

Den anställde väljer själv sparbelopp men det får inte överstiga 500 brittiska pund per månad. Sparmedlen används för att betala lösenpriset i slutet av sparperioden.

Om villkoren är uppfyllda beskattas den anställde inte när optionen tilldelas eller utnyttjas. Inte heller beskattas ränta under sparperioden. Några sociala avgifter uppkommer inte.

När aktierna säljs beskattas en eventuell vinst, dvs. skillnaden mellan försäljningspriset och lösenpriset, som inkomst av kapital.

4.5.5 Share Incentive Plan (SIP)

En SIP ger arbetsgivaren möjlighet att skattefritt tilldela anställda aktier i företaget till ett värde av 3 600 brittiska pund per år och anställd. Som förutsättning för skattelättnaderna gäller att samtliga anställda måste ges möjlighet att delta i programmet på samma villkor. Inget hindrar dock att antalet tilldelade aktier per anställd varierar på grund av faktorer som lön, anställningstid eller liknande.

Aktierna måste placeras i en särskild trust. Efter fem år kan den anställde ta ut aktierna ur trusten och sälja dem utan någon inkomstbeskattning eller uttag av sociala avgifter. Om aktierna säljs vid en senare tidpunkt beskattas den anställde för skillnaden mellan

försäljningspriset och marknadsvärdet på aktierna när de togs ut ur fonden som kapitalvinst.

Arbetsgivaren har rätt till avdrag för kostnader för incitamentsprogrammet.

4.6 Nederländerna

Nederländerna avskaffade tidigare skattelättnader för incitamentsprogram den 1 januari 2012.

Personaloptioner beskattas först när optionerna utnyttjas eller säljs. Förmånen beskattas som inkomst av anställning och sociala avgifter ska betalas på förmånen upp till ett inkomsttak.

Företaget medges inte avdrag för förmånen eller för kostnader.

RSU beskattas när villkoren upphört och den anställde förvärvar aktier.

Vid en försäljning av de förvärvade aktierna är vinsten skattepliktig endast om aktieinnehavet uppgår till minst 5 procent av bolagets aktiekapital eller av en viss aktieklass.

4.7 Italien

En anställd som förvärvar aktier på förmånliga villkor från sin arbetsgivare är enligt italiensk rätt normalt skattskyldig för förmånen som anställningsinkomst.

Skattelättnader ges dock om förmånen riktar sig till samtliga anställda eller till en viss kategori av anställda. Från beskattning undantas då 2 065 euro per person och beskattningsår under förutsättning att aktien inte överläts eller återköps under en period av tre år. Sociala avgifter ska, med vissa undantag, betalas på belopp som är föremål för inkomstbeskattning.

Förmån av personaloptioner beskattas först när optionerna används för att förvärva aktier. Socialavgifter tas inte ut.

För arbetsgivaren gäller allmänt att samtliga kostnader som uppkommit avseende incitamentsprogram till de anställda är avdragsgilla.

Under slutet av 2012 införde Italien en rad skattelättnader för att underlätta bildandet och utvecklingen av nya och innovativa företag, s.k. ”innovative startups”. Bestämmelserna gäller under

åren 2013-2016. För att lättnaderna ska medges måste en rad villkor vara uppfyllda bl.a. följande:

- företaget får inte ha bedrivit verksamhet i mer än fem år
- verksamheten måste bedrivas i Italien
- företagets omsättning får inte överstiga 5 miljoner euro
- företagets vinst får under tillämpningstiden inte delas ut
- företagets kärnverksamhet ska avse innovativa produkter eller tjänster med högt tekniskt värde.

Om samtliga förutsättningar är uppfyllda undantas anställdas förmånliga förvärv av optioner, aktier eller andra finansiella instrument utgivna av företaget (eller annat företag inom koncernen) från inkomstbeskattning och sociala avgifter. Lättnaderna gäller under förutsättning att de finansiella instrumenten inte återköps.

Vid en försäljning av de förvärvade aktierna kapitalbeskattas vinsten. Om den anställde inte förmånsbeskattades vid förvärvet beräknas vinsten som mellanskillnaden mellan försäljningsintäkten och priset som betalades för aktierna. Om förmånen beskattats beräknas kapitalvinsten som skillnaden mellan försäljningsintäkten och marknadsvärdet på aktierna vid förvärvstidpunkten.

5 Incitamentsprogram i Sverige – en kartläggning

5.1 Inledning

Jag har i direktiven getts i uppdrag att kartlägga dagens användning av incitamentsprogram. Vidare ingår det i mitt uppdrag att göra en undersökning av vilka olika typer av aktierelaterade incitamentsprogram som använts historiskt och i dag, samt i vilken omfattning de olika typerna av incitamentsprogram förekommer.

Jag ska också analysera likheter och skillnader mellan olika typer av incitamentsprogram och särskilt belysa:

- i vilket sammanhang de olika typerna av incitamentsprogram används
- för vilka ändamål och syften programmen används
- om incitamentsprogram ser olika ut beroende på dels i vilket skede företaget är, dels om företaget är noterat eller onoterat
- om incitamentsprogrammen har betydelse i relation till företagens kapitalförsörjning.

Jag ska vidare undersöka i vilken utsträckning befintliga skatte regler påverkar utformningen av olika incitamentsprogram samt betydelsen av skatten för den enskilde individens beslut gällande incitamentsprogram.

Kartläggningsuppdraget är omfattande och i vissa delar svårare än andra. Svårigheterna beror dels på avsaknaden av insamlad offentlig statistik på området, dels på att delar av kartläggningen gäller frågor som hur skatten påverkar den enskilde individens uppfattning av och beslut kring incitamentsprogram. Det förutsätter alltså kvalitativa bedömningar.

I detta kapitel redovisas den kartläggning som gjorts av förhållandena i Sverige. I kapitel 4 behandlas andra länder. Kunskaper om omfattningen och förekomsten av incitamentsprogram i Sverige på central nivå är relativt begränsade. Jag har valt att kartlägga användandet av incitamentsprogram dels genom en enkätundersökning på uppdrag genomförd av Statistiska centralbyrån (SCB) som riktas till svenska företag, dels genom en referensgrupp av konsulter som är verksamma inom området och som erbjuder tjänster kopplade till incitamentsprogram för företag.

Kartläggningskapitlet inleds med en kort beskrivning av de tidigare undersökningar som jag har funnit inom området.

5.2 Kartläggningsarbetet

Den informationen om incitamentsprogram som finns är begränsad och offentliga uppgifter om användande, typ och omfattning av incitamentsprogram är liten. En anledning till detta är att incitamentsprogrammen sällan eller aldrig särredovisas vid insamling av offentlig statistik.

Mitt sekretariat har varit i kontakt med SCB, Finansinspektionen och Skatteverket angående uppgifter om de incitamentsprogram som förekommer i Sverige. Resultatet av förfrågningarna till myndigheterna har varit begränsat.

SCB följer sedan hösten 2014 den nya indelningen för finansräkenskaper (ENS 2010) som innehåller en mer detaljerad sektorfördelning och nyttillkomna finansiella instrument. Bland de nyttillkomna finansiella instrumenten har personaloptioner fått en egen redovisningspost i ENS 2010. Tidigare gick inte personaloptioner att särskilja från posten ”Finansiella derivat och personaloptioner”. I den statistik som är tillgänglig via SCB:s hemsida saknas dock fortfarande uppdelning mellan derivat och personaloptioner och i den offentliga statistiken över finansräkenskaper redovisas endast posten ”Finansiella derivat”. Det är oklart om personaloptioner ingår som en delsumma i den posten i existerande statistiska uppgifter och hur dessa uppgifter i sådant fall kan skiljas från andra typer av finansiella derivat.

Finansinspektionen är den myndighet till vilken rapportering om optioner som omfattas av insynsregistret ska ske. Anställda

som ges optioner i det egna företaget omfattas vanligen av sådana krav på registrering. Det är lagen (2000:1087) om anmälnings-skyldighet för vissa innehav av finansiella instrument som reglerar vad och vilka personer som ska anmälas till Finansinspektionens insynsregister. För teckningsoptioner gäller att utnyttjande (minskningen) av teckningsoptioner ska anmälas samtidigt som förvärv (ökningen) av interimssaktier/aktier ska anmälas till Finansinspektionen. En omvandling från interimssaktie till aktie behöver inte anmälas, men Finansinspektionen uppmanar ändå till att även sådana förändringar anmäls av registervårdande skäl. För personaloptioner och anmälan till insynsregistret gäller dock andra regler. Personaloptioner ska inte anmälas om vissa krav är uppfyllda:

- optionerna riktar sig till företagets egna anställda
- optionerna är knutna till anställningen
- optionerna kan inte överlåtas.

Således har inte heller Finansinspektionen något register över de relevanta personaloptionerna och övriga incitamentsprogram i utgivningsfasen. När personaloptionerna löper ut och kan lösas mot aktier är inte heller inlösen (minskningen) av personaloptionerna anmälnings-skyldiga. Det är däremot förvärvet (ökningen) av aktier i företaget. Vid nettolösen av personaloptioner, dvs. då optionen utnyttjas och erhållna aktier säljs omedelbart, finns ingen anmälnings-skyldighet alls. I dessa fall finns alltså inte heller någon anmälnings-skyldighet om förvärv av aktier kopplade till personaloptioner.

Uppgifter om skattepliktig förmån i samband med tilldelning av personaloptioner rapporteras till Skatteverket. Den förmån som en tilldelad personaloption innebär för den anställde faller dock in under rubriken "övriga förmåner" på blanketten för kontroll-uppgifter (KU). Därför går den inte att särskilja från andra förmåner från arbetsgivaren som faller in under samma rubrik. Om de aktier som den anställde förvärvat genom personaloptionerna senare avyttras redovisas detta som en vanlig aktieförsäljning under inkomst av kapital. Aktieförsäljningen redovisas på K4-blanketten. Om förmånen har beskattats under inkomst av tjänst är det beskattade värdet en del av anskaffningsutgiften tillsammans med

lösenpriset. Eftersom aktieförsäljningen redovisas på samma sätt som andra typer av aktieförsäljningar går det heller inte här att urskilja förekomsten av personaloptioner och värdena på dessa.

Ett sätt att få en viss uppfattning om användandet av incitamentsprogram är att sammanställa särskilda skattebeslut inom området. En sådan sammanställning ger dock inte en fullständig bild av den samlade populationen av incitamentsprogram eftersom det bara rör sig om fall då enskilda skattebeslut tagits. Skatteverket har på min begäran tagit fram en sammanställning av enskilda skattebeslut som rör incitamentsprogram de senaste åren. I tabellen nedan redovisas antalet skattebeslut per år och typ av incitamentsprogram:

Tabell 5.1 Antal enskilda skattebeslut per typ av incitamentsprogram

Typ av incitamentsprogram	2013	2014	2015
Personaloptioner	61	74	25
Restricted stock unit	7	31	55
Matchningsaktier	1	4	0
Employee stock purchase plan	2	5	39
Syntetiska optioner	5	15	0
Aktier	65	68	30
Performance share award	0	1	0
Restricted stock	3	0	28
Teckningsoptioner	8	4	7
Köptioner	4	1	0
Stock appreciation right	0	4	0
Onoterade warranter	0	1	0
Preferensaktier	1	0	0
Konvertibla skuldebrev	1	14	0
Summa	158	222	184

Källa: Skatteverket.

Det går inte i tabellen eller tillgängliga data att urskilja vilken typ av företag som ställt ut de olika incitamentsprogrammen. Det är med andra ord inte möjligt att avgöra om t.ex. aktieincitamentsprogram endast förekommer i större, noterade företag medan andra lösningar som exempelvis teckningsoptioner är vanligare i mindre

företag. Det är heller inte möjligt att utifrån skattebesluten dra några långtgående slutsatser om hur vanliga de olika incitamentsprogrammen är totalt sett. Av sammanställningen kan endast slutsatsen dras att personaloptioner och aktier står för drygt 75 procent av skattebesluten 2013 och 2014. Den fördelningen ser dock helt annorlunda ut preliminärt för 2015 då Restricted stock och Restricted stock unit har blivit betydligt vanligare och står för nästan hälften av skattebesluten. Definitionen av restricted stock unit och restricted stock tyder dock på att det är incitamentsprogram som liknar personaloptioner vilket också får konsekvenser för hur uppgifterna om skattebesluten bör tolkas. Sammanställningen speglar sannolikt en konsekvens av vilka typer av incitamentsprogram som Skatteverket väljer att granska olika år och hur liknande incitamentsprogram faller in under olika grupper av program olika år.

Sammantaget kan det konstateras att tillgången till offentlig statistik är begränsad. Den kartläggning som enligt direktiven ska genomföras, både vad gäller typ av incitamentsprogram, dess omfattning samt syfte och sammanhang, låter sig alltså inte göras med tillgängliga statistikällor. För att fullgöra uppdraget har jag valt två spår: dels en enkätundersökning direkt riktad till ett urval av företag, dels kontakt med en referensgrupp bestående av representanter från den konsultbransch som vanligen sätter upp incitamentsprogram åt företag.

5.3 Enkätundersökningen

För att nå ett brett urval av företag och kartlägga deras eventuella användning av incitamentsprogram har jag låtit utredningens sekretariat genomföra en enkätundersökning. Enkäten togs fram av sekretariatet och granskades av utredningens experter. Enkäten återges i sin helhet i bilaga 3 i betänkandet tillsammans med den fördelning av svar som erhöles för varje fråga.

SCB har genomfört insamlingen av enkätsvar. De tyngst vägande skälen för detta var SCB:s dokumenterade erfarenhet och rutin av liknande enkätundersökningar riktade till företagen, de adressregister och urvalsmöjligheter som SCB har tillgång till samt

möjligheten att avidentifiera svaren men ändå koppla dessa till SCB:s företagsdatabas (FRIDA).

Kontakt togs med representanter från SCB under hösten 2015 och efter inledande möten sattes arbetet igång omgående. Efter diskussion med SCB och utredningens sekretariat bestämdes att urvalsgruppen som enkäten skulle riktas till skulle begränsas enligt följande. Av grundpopulationens 396 082 bolag för 2013 begränsades urvalsgruppen med att de med fler än 250 anställda samt att de med färre än 5 anställda exkluderades. Bolag utanför omsättningsintervallet 5 miljoner kronor till 500 miljoner kronor exkluderades också. Dessutom minskades urvalspopulationen med bolag inom jord- och skogsbruk samt fiskerinäringen. Bolag som markerats som vilande eller i likvidation exkluderades också samt bolag med ägare registrerade som stat, kommun eller landsting. Av den ursprungliga populationen bolag återstod då cirka 52 000 bolag.

Ur den återstående gruppen lät SCB dra ett vägt, slumpmässigt urval av 10 000 bolag. Ett brev som beskrev enkäten, dess syfte och inloggningsuppgifter till den elektroniska enkäten skickades till respektive kontaktperson vid de 10 000 bolagen i mitten av november 2015. För de företag som inte besvarat enkäten inom två veckor beslutades i samråd med SCB att en påminnelse om enkäten skulle skickas ut. Totalt skickades 7 780 påminnelser ut.¹ Med andra ord hade 2 220 bolag besvarat enkäten inom två veckor. Ingen andra påminnelse skickades ut. Möjligheten för de tillfrågade bolagen att besvara enkäten via SCB:s webbplats stängde den 17 december 2015.

Av de totalt 10 000 bolag som kontaktades besvarade 49,3 procent enkäten. Detta får i sammanhanget anses vara en hög svarsfrekvens då liknande, frivilliga företagsundersökningar sällan har svarsfrekvenser över 30 procent enligt SCB.

Av de 4 930 bolag som svarade på enkäten uppgav en mycket stor andel att de inte ”Har [...] pågående, avslutade eller planerade incitamentsprogram (t.ex. aktieoptioner, teckningsoptioner eller liknande) riktade till företagets personal och/eller styrelseledamöter?”. Endast 179 bolag svarade ”ja” på frågan om de har eller har haft incitamentsprogram. Den slutliga sammanställningen av

¹ SCB rapporterar att det främsta problemet var antalet brevreturer pga. felaktiga adresser. Det tog mycket tid i anspråk att eftersöka samt skicka ut nya då den processen görs manuellt.

enkätsvaren levererades till utredningens sekretariat den 22 december 2015. Som nämnts beskrivs enkäten och svarsfördelningen i den mån det är möjligt att återge svaren i sin helhet i bilaga 3.

I nästa avsnitt beskrivs de huvuddrag av enkätundersökningen som bedöms som de mest relevanta ur kartläggningssynvinkel.

5.3.1 Enkätundersökningens resultat

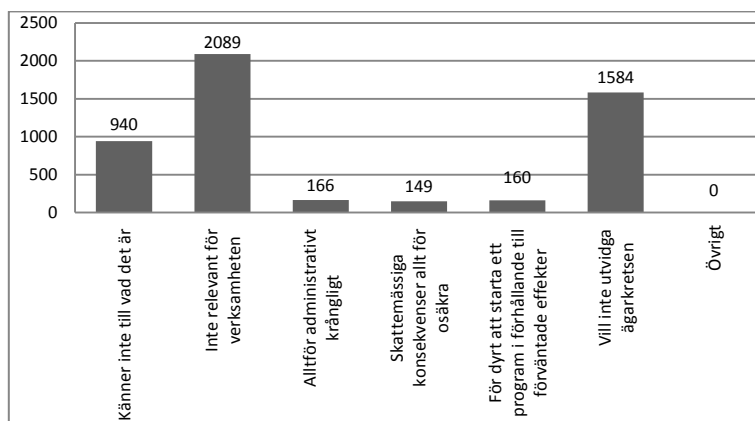
Som nämns ovan var svarsfrekvensen för enkätundersökningen över förväntan. Även om det ofta är önskvärt med ännu högre svarsfrekvens får 49,3 procent anses vara en fullgod nivå. Det betyder även att kartläggningen baseras på ett någorlunda tillförlitligt underlag.

Om resultatet av enkätundersökningen ska sammanfattas så kortfattat som möjligt är troligen den viktigaste informationen att endast cirka 3,6 procent av bolagen uppger att de har eller har haft incitamentsprogram. Eftersom urvalet för enkätundersökningen begränsades genom att vissa storleksgrupper och branscher exkluderades är det inte möjligt att med statistisk inferens dra slutsatser om populationen i sin helhet. Däremot är det sannolikt, trots den låga andelen jakande svar, att det förekommer en viss överrepresentation av bolag som angett att de använder incitamentsprogram. Detta beror på att enkätens utformning i första hand riktar sig mot de företag som vet vad incitamentsprogram är medan de som inte har kunskap om detta kan antas vara mindre benägna att svara på en enkät som inte rör deras verksamhet. Med andra ord är det troligt att uppskattningen utifrån enkätsvaren att 3,6 procent av bolagen i populationen använder eller har använt incitamentsprogram är överskattad. Trots detta är just denna observation den kanske mest grundläggande och viktiga i kartläggningen av incitamentsprogrammets användning i Sverige bland mindre bolag.

Användningen hos större bolag, särskilt noterade sådana är betydligt mer omfattande enligt de sammanställningar som gjorts av PwC och KPMG, och som beskrivs i avsnitt 5.4. Samtliga data som redovisas i detta avsnitt är sammanställningar från enkätundersökningen som jag låtit göra som en del av kartläggningen av användandet av incitamentsprogram i Sverige.

Som redan beskrivits är enkätundersökningens inledande fråga inriktad mot användande av incitamentsprogram. Om den som besvarat enkäten svarat nej följs frågan av vilka skälen eller skälet är till att inte använda incitamentsprogram. Därefter avslutas enkäten för majoriteten av de som besvarat frågorna.² Av de som svarat nej på frågan om användande av incitamentsprogram fördelar sig skälen till varför inte som följande:

Figur 5.1 Fördelning av svar till frågan om varför bolaget inte har eller har haft incitamentsprogram



Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som besvarade enkäten då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Det vanligaste skälet till att bolagen inte har satt upp något incitamentsprogram är alltså att det inte är relevant för verksamheten (totalt 2 089 svar). Nära besläktat med detta svar är att ägarna inte vill utvidga ägarkretsen (1 584) vilket blir tydligt då totalt 230 har angett båda skälen till att inte införa incitamentsprogram. Knappt en femtedel (940) av dem som har

² Det visade sig att en handfull bolag först besvarat frågan om incitamentsprogram med ett "ja" och sedan börjat fylla i det övriga uppgifterna för att senare ändra sig och återgå till fråga 1 och ändra svaret till nej. Därefter möttes dessa bolag av frågan om varför och efter detta avslutades enkäten även för dessa. I de fallen har dock svaren från frågor om bolaget ändå sparats. Efter samtal med insamlanheten på SCB togs beslutet att de bolag som först svarat ja på frågan om de har eller har haft incitamentsprogram och sedan ändrat svaret till nej inte skulle ingå i vidare analys av bolagens incitamentsprogram och tillväxtambitioner.

svarat på enkäten uppger att de inte vet vad incitamentsprogram är för något.

Vad gäller problem med incitamentsprogram är antalet svar jämförelsevis lågt, men ändå jämnt fördelade mellan att det är för administrativt krångligt (166), att de skattemässiga konsekvenserna är för osäkra (149) och att den förväntade nyttan är för liten i förhållande till kostnaden för att starta programmen (160). Även här finns en viss överlappning mellan svaren då runt en tredjedel av de som angett krångel/skatt/nytta som skäl har kryssat i alla tre alternativen.

Enkäten saknar uppföljande frågor kring dessa bolag, men det hade varit intressant att fråga bolagen i dessa tre kategorier hur troligt det skulle vara att de startade incitamentsprogram om det var mindre krångligt, skattereglerna var tydligare och/eller det var mindre kostsamt att starta incitamentsprogram. Baserat på svaren i enkäten går det inte att anta att de bolag som angett krångel, skattenivå och/eller nytta med programmen skulle starta incitamentsprogram om trösklarna sänktes. Detta eftersom en betydande del av dessa även har angett att det inte är relevant för verksamheten och/eller att de inte vill utvidga ägarkretsen. Detta tyder på att även om förutsättningarna för incitamentsprogram förbättrades och gjordes mer gynnsamma så skulle sannolikt relativt få bolag använda sig av de möjligheterna.

För dem som har svarat ja på frågan om användande av incitamentsprogram följer flera frågor om bolagets tillväxtambitioner, programmets omfattning och utformning samt vilka svårigheter som man stött på under programmets gång.

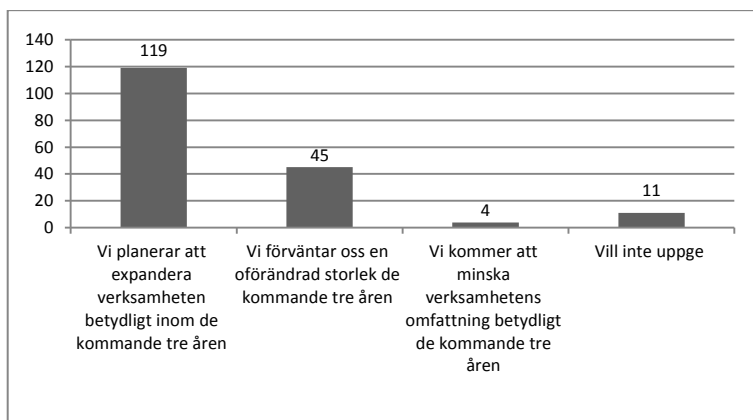
Resterande avsnitt i enkäten handlar uteslutande om hur de 179 bolag som svarade att de har eller har haft incitamentsprogram svarade på de efterföljande frågorna. Grundpopulationen för samtliga svar är alltså 179 individuella bolag. I de fall antalet svar summerar till mer har bolagen haft möjlighet att ange flera svarsalternativ.

Bolagens tillväxt och finansering

En viktig aspekt avseende incitamentsprogram och vilka bolag de kanske är lämpligast för är hur tillväxtmöjligheterna ser ut för bolaget. Att låta sina anställda ta del av och motiveras av bolagets utveckling förutsätter att bolaget faktiskt växer. En del bolag kommer säkerligen ha tillväxtambitioner, men misslyckas ändå. Av naturliga skäl är det betydligt svårare att nå bolag med tillväxtambitioner och incitamentsprogram som inte har varit framgångsrika utan snarare avvecklat sin verksamhet. Det samma gäller även de bolag som varit framgångsrika men som sålt verksamheten vidare och därmed gjort en exit. Det är något som enkätundersökningar bland bolag generellt lider av – de bolag som inte finns kvar är svårast att nå och information om dem saknas därför ofta.

På frågan om tillväxtambitioner kunde bolagen svara att de förväntade sig tillväxt, att de inte förväntade sig någon förändring eller att de förväntade sig en minskning av verksamheten inom de kommande tre åren.

Figur 5.2 Fördelning av svar förväntad storlek på verksamheten de kommande tre åren

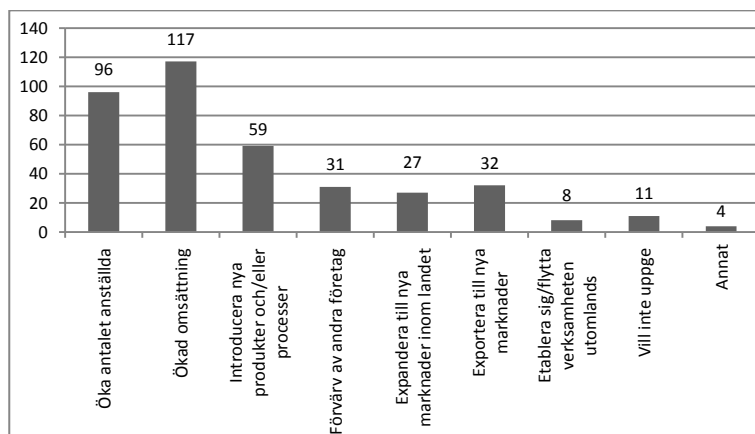


En större andel av de företag som förväntar sig att expandera verksamheten de kommande tre åren har angett att de använder incitamentsprogram (119 av 179). Här finns alltså en tydlig övervikt. Men även de som inte förväntar sig någon direkt förändring är relativt många (45). Endast fyra uppger att de förväntar sig en minskad

omfattning av verksamheten de kommande tre åren. Det förekom dock kommentarer om att verksamheten höll på att byta ägare eller skulle läggas ner. Det är då naturligt att verksamheten minskar. I de fallen är det naturligt att verksamheten minskar.

Verksamheten kan växa på flera sätt och samtidigt inom olika områden. För incitamentsprogram är det i första hand inom personalområdet som tillväxtambitionerna är viktiga, men även inom framtagande av nya produkter eller inträde på nya marknader är särskilda nyckelpersoner av betydelse. Bolagen med incitamentsprogram fick därför frågan inom vilka områden som de främst såg att verksamheten skulle öka. Även här kunde bolagen ange mer än ett svar och det finns ingen särskild ranking mellan de olika alternativen. Flera bolag angav mer än ett område inom vilka de förväntades öka, som till exempel ökad omsättning och ökat antal anställda. Dessa två svar går vanligen hand i hand.

Figur 5.3 Inom vilka områden förväntas verksamheten växa de kommande tre åren



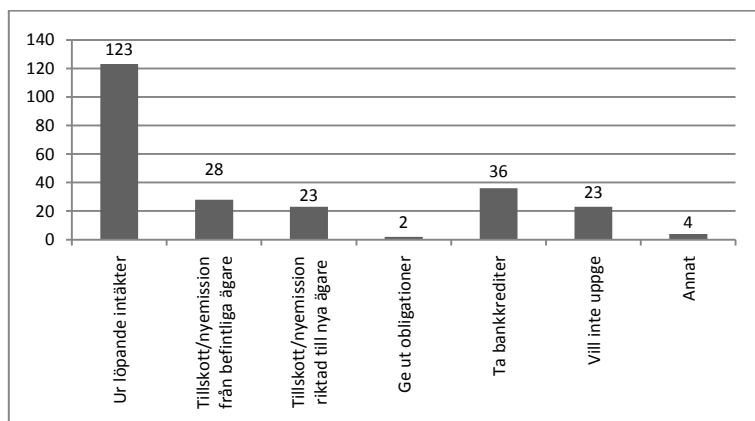
Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som svarade ja på frågan om incitamentsprogram då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Efter ökad omsättning (117) och ökat antal anställda (96) kommer introduktion av nya produkter och/eller processer (59). Ungefär hälften av de som svarade att de förväntade sig en ökning av antalet anställda eller en ökad omsättning svarade också att de förväntade sig att de skulle introducera nya produkter eller processer de

kommande tre åren. Det finns ingen fråga i enkäten som kopplar samman en sådan ökning med incitamentprogrammets betydelse eller hur viktiga nyckelpersoner är i sammanhanget. Det kan mycket väl tänkas att ett ökat antal anställda och introduktion av nya processer beror på ökad efterfrågan på bolagets produkter. Övriga typer av expansion av verksamheten är mindre vanliga, även om både export till nya marknader (32) och förvärv av andra bolag (31) förekommer som alternativ. Att flytta verksamheten utomlands förekommer också (8), men tycks i sammanhanget åtminstone vara ett begränsat alternativ för verksamhetens expansion.

Eftersom förslaget om kvalificerade personaloptioner delvis motiveras med att en viss typ av tillväxtvillig verksamhet lider brist på kapital var det även intressant att fråga om hur tillväxtambitionerna skulle finansieras. Här frågades både om bolagets förväntade möjligheter att hitta finansiering till framtida tillväxt och hur tidigare tillväxt finansierats. Återigen kunde fler än ett svarsalternativ väljas.

Figur 5.4 Fördelning av svar hur framtida expansion av verksamheten planeras att finansieras



Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som svarade ja på frågan om incitamentsprogram då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

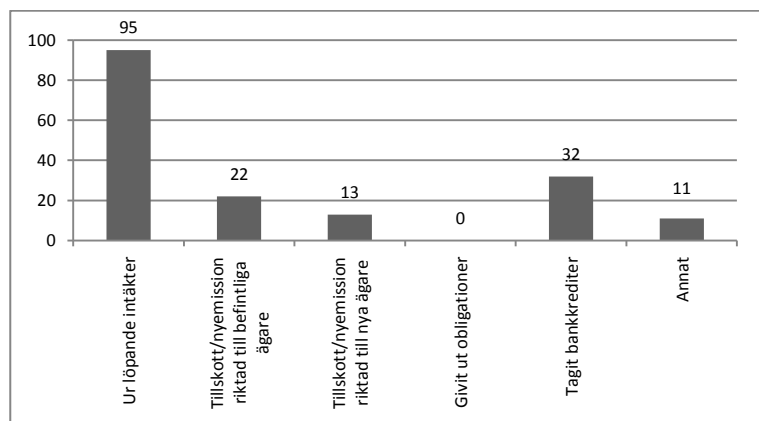
Det är främst genom löpande intäkter som framtida expansion av verksamheten finansieras bland bolagen med incitamentsprogram (123). Något överraskande är att näst vanligast är bankkrediter, även om antalet (36) är betydligt färre än de företag som anger

löpande intäkter. Frågan vilken typ av bankkrediter det rör sig om, ifall det är ägaren själv som använder egna tillgångar som säkerhet eller om det rör sig om lån med bolagets tillgångar som säkerhet, ställdes dock inte. Även här skulle djupare analys och fler frågor inom området kunna leda till större förståelse för hur de mindre bolagens tillgång till kapital ser ut.

Tyvärr går det i nuläget inte att göra den typen av analys med det genom enkäten insamlade materialet. Det är ändå intressant att notera att en inte obetydlig del av bolagen med incitamentsprogram har svarat att de kommer finansiera framtida expansion av verksamheten genom tillskott eller nyemission från existerande eller nya aktieägare. Här kan man spekulera i om bolaget har en verksamhet vars potential är så pass stor att både externa och interna ägare är villiga att satsa mer kapital för en förväntad, framtida avkastning.

I nära anknytning till frågan om finansiering av framtida expansion av verksamheten ställdes även frågan till bolagen om hur tidigare expansion har finansierats.

Figur 5.5 Fördelning av svar hur tidigare expansion av verksamheten har finansierats



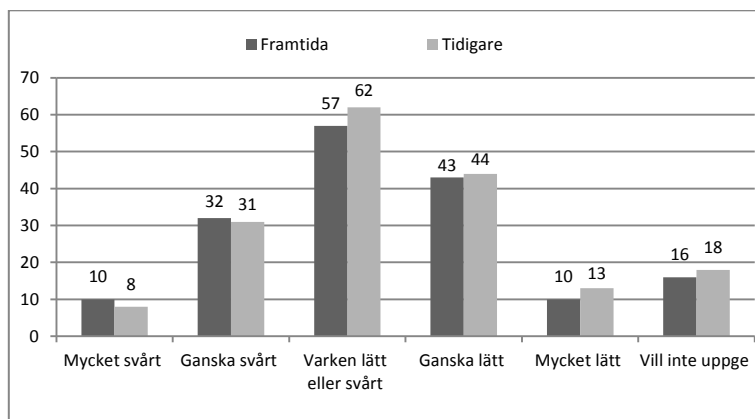
Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som svarade ja på frågan om incitamentsprogram då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Det är inte förvånande att bilden i stort är den samma som för hur framtida expansion av verksamheten förväntas se ut. De typer av finansiering som har visat sig fungera tidigare är sannolikt de som

bolagen i första hand använder sig av även i framtiden. Vad som är noterbart ur perspektivet tillgång till kapital är att i båda fallen är löpande intäkter den primära källan. Om det beror på att kapital från existerande eller nya ägare och banker är begränsat kan inte fastställas av enkätundersökningen. Däremot är en tydlig effekt för verksamhetens tillväxtpotentialer den begränsning som de löpande intäkterna innebär som finansieringskälla. Ska bolagen kunna göra framtida investeringar i verksamheten måste de löpande intäkterna från existerande verksamhet vara tillräckligt stora för att täcka kostnaderna. Det skulle innebära att minskade löpande kostnader för bolagen skulle ge större utrymme för framtida investeringar i verksamheten på marginalen.

I samband med frågorna om finansiering av bolagens expansion ställdes också frågan om hur lätt eller svårt det var att hitta finansieringen, både till framtida och tidigare expansion.

Figur 5.6 Fördelning av svaren på frågan om hur lätt det har varit att hitta kapital till tidigare expansion och framtida planerad expansion av verksamheten



Fördelningen av svaren är i stort normalfördelad i båda fallen med en viss övervikt mot lätthet att attrahera kapital till verksamhetens expansion. Det finns sannolikt en snedvridning i svaren även här eftersom det dels rör sig om bolag som i stor utsträckning har uppgivit att de förväntar sig en expansion av verksamheten, dels att det rör sig om bolag som är verksamma i nutid. Det saknas, som redan nämnts, uppgifter om bolag som inte varit framgångsrika på

samma sätt eftersom de förr eller senare har avvecklat sin verksamhet. Även om jag inte gör några statistiska jämförelser av resultaten kan det vara värt att notera att det tycks finnas en liten övervikt mot att tidigare finansiering har gått lättare än vad man tror att det kommer att göra i framtiden. Skillnaden ligger dock troligen inom felmarginalen vid en statistisk jämförelse.

För de som har svarat att de haft ”Ganska lätt” eller ”Mycket lätt” att finna kapital till verksamhetens tidigare expansion har finansieringen främst kommit från löpande intäkter och i andra hand från bankkrediter. Av de som har svarat ”Ganska svårt” eller ”Mycket svårt” på samma fråga är det finansiering genom löpande intäkter som är vanligast. En skillnad är dock att dessa i större utsträckning tycks ha förlitat sig på ägarkapital, främst från existerande aktieägare.

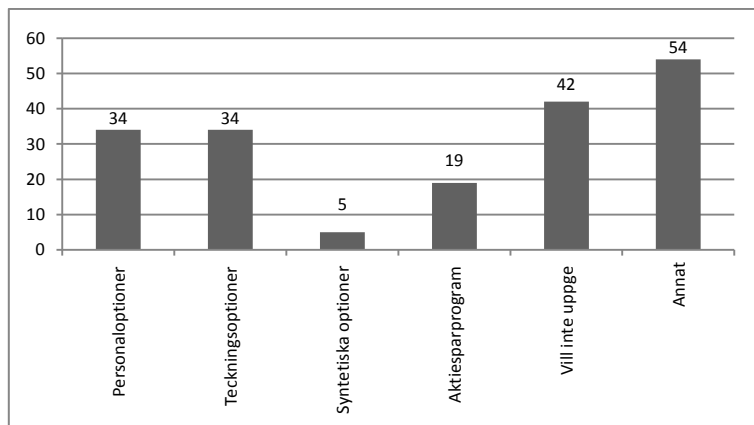
Bolagens incitamentsprogram

Efter frågorna om bolagens tillväxtambitioner inriktade sig enkäten på det för kartläggningen kanske mest intressanta området. Nämligen vilken typ av incitamentsprogram det rör sig om och hur dessa utformats. Det var sannolikt här som flera av bolagen som tidigare svarat ja på frågan om de har eller har haft incitamentsprogram ändrade sitt svar till nej. Det är ganska tydligt från kommentarerna att många inte riktigt vet vad det rör sig om och att det allmänt upplevs som svårt om bolaget inte har tidigare erfarenhet inom området. I enkätens utformning kunde detta ha beskrivits bättre, att med incitamentsprogram menas i första hand program som sätts upp för de anställda så att dessa ska dels kunna ta del av bolagets utveckling och ges incitament att jobba mot ett gemensamt mål, dels att de anställda på något sätt ska kunna ges möjlighet att bli delägare i bolaget i framtiden. Flera av bolagen som har svarat ja på frågan om incitamentsprogram visar sig använda sig av vinstdelningsprogram eller vanliga lönebonusar snarare än program som innebär att de anställda har möjlighet att också bli delägare i bolaget.

På frågan om vilken typ av incitamentsprogram som bolagen använder visar fördelningen tydligt att de grupperingar av olika program som gjorts i enkäten inte är tillräcklig. Störst andel

program hamnar i kategorin ”annat” där de svarande har kunnat ge skriftliga kommentarer om vilken typ av program de i stället använder.

Figur 5.7 Fördelning av svar på frågan vilket eller vilka typer av incitamentsprogram som använts



I kategorin ”vill inte uppge” kan det rymmas två olika förklaringar. Ett företag som svarar så behöver inte redogöra för vilken annan typ av program det använt. Alternativet ”vet ej” saknas också vilket kan ha ökat andelen svar i kategorin ”vill ej uppge”.

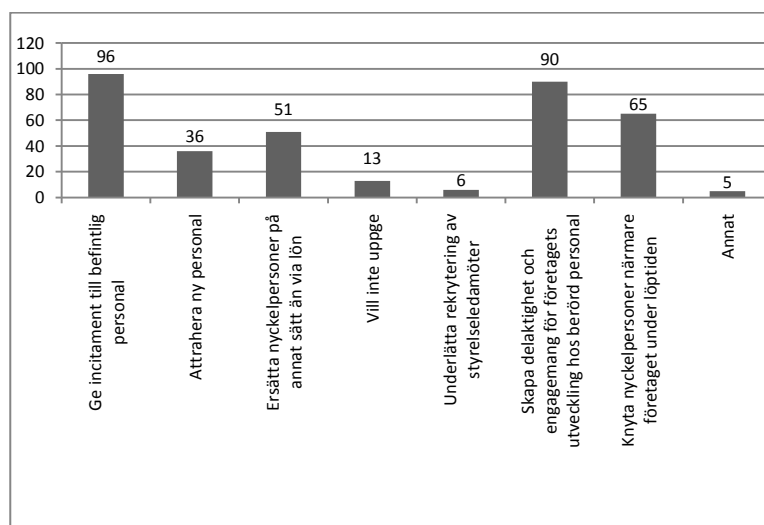
I övrigt är fördelningen mellan personaloptioner och teckningsoptioner jämn, med en lägre andel som använder aktiesparprogram. Som nämntes redan i avsnitt 5.2 och tabell 5.1 om Skatteverkets olika skattebeslut för olika program är antalet inriktningar och namn på olika, men snarlika incitamentsprogram sannolikt en förvirrande faktor. Bolagen har inte tillfrågats om de känner till skillnaden mellan personaloptioner och teckningsoptioner, eller varför de valde det ena framför det andra till exempel. Trots detta visar sammanställningen att personaloptioner tillsammans med teckningsoptioner är de vanligaste typerna av incitamentsprogram bland bolagen som har incitamentsprogram och som deltagit i enkätundersökningen.

Av de 54 som har svarat ”Annat” har 48 kommenterat sitt svar. Det är inte möjligt att göra en helt rättvis sammanställning av svaren i betänkanudetexten, men en kort sammanfattning kan

troligen ändå fånga stora drag av svaren. Det vanligaste är att bolagen har någon typ av vinstdelningssystem där de anställda tar del av årets resultat genom en tidigare bestämd bonusdel i form av procent av årslönen beroende på vilka resultatnivåer bolaget har nått. Den typen av program tycks vara bredare och riktade till om inte alla så åtminstone de flesta anställda i verksamheten. Den andra typen av program är där ledningen på något sätt erbjuder möjlighet att köpa in sig som delägare i bolaget. Vanligen gäller det mindre aktieposter. I några fall handlar det om generationsskifte eller att de anställda har tagit över verksamheten av de tidigare ägarna. Här blir det möjligen tydligare att de inte alltid rör sig om incitamentsprogram i en traditionell mening utan snarare en vanlig exit av grundaren.

Frågan om vilka som var de främsta skälen till att bolagen använder sig av incitamentsprogram ställdes också. Också här kunde bolagen ange mer än ett skäl. Svarkategorierna har även här en tydlig överlappning.

Figur 5.8 Fördelning av skäl till varför bolagen använder sig av incitamentsprogram

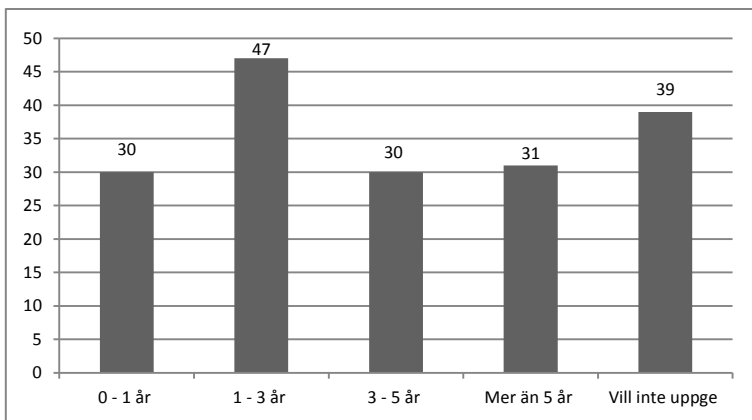


Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som svarade ja på frågan om incitamentsprogram då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Det är inte särskilt uppseendeväckande att programmen främst används till att ge personalen incitament att arbeta för verksamhetens resultat. Det som kanske är av större betydelse är att incitamentsprogrammen i jämförelsevis liten utsträckning används som rekryteringsverktyg av ledningen (6) eller för att attrahera ny personal (36). Det tycks främst vara redan anställda som man vill gynna genom programmen, medan rekrytering är en mindre vanlig anledning. Sett till vilken typ av program som används och vad syftet är med dessa framträder ett visst mönster. Det tycks som att bolag som använder personal- eller teckningsoptioner i något större utsträckning använder incitamentsprogram för att just attrahera ny personal. Program som vinstdelning eller liknande tycks snarare användas till att ge incitament till befintlig personal.

En fråga som ställdes var om löptiden på bolagens incitamentsprogram. Återigen saknades alternativet ”Vet ej” eller att frågan inte gick att besvaras. Det ledde sannolikt till att kategorin ”Vill ej uppge” även innehåller bolag som använder sig av olika typer av vinstdelningsprogram som saknar löptider. Vanligast är ändå att programmen löper mellan ett och tre år även om både kortare och längre program förekommer.

Figur 5.9 Fördelning av svar på frågan om programmets löptid



Vid en jämförelse mellan programmets längd och frågan om typ av program visar det sig att de som har svarat ”Annat” (Figur 5.7) främst anger löptider på antingen 0–1 år eller mer än 5 år. De bolag

som använder sig av personal- eller teckningsoptionsprogram anger nästan uteslutande att deras program har löptider på 1–3 år eller 3–5 år.

Angående omfattningen av incitamentsprogrammen frågades om bokföringsvärdet på programmen, hur många anställda som omfattades av programmen, hur många program bolagen haft totalt samt även utspädningen av ägandet med anledning av programmen. Givet de olika typerna av program varierade även svaren avsevärt. Dessutom var det åtminstone ett företag som stack ut som en extrem uteliggare och därmed påverkade skevheten i svarsfördelningen. På grund av detta och för att inte riskera att röja de svarande presenteras endast medelvärde, standardfel och antal svar för de olika frågorna.

Tabell 5.2 Beskrivande statistik för frågor om incitamentprogrammets omfattning

	Hur stort bokföringsvärde omfattar hela incitamentsprogrammet/en i kronor?	Hur många anställda omfattas av incitamentsprogrammet?	Hur stor del av företagets aktier i procent har ställts ut till incitamentsprogram?	Hur många incitamentsprogram har företaget totalt, inkl. pågående, avslutade och planerade?
Medelvärde	5 893 619	28,25	11,09	1,77
Standardfel	2 264 033	11,84	1,92	0,17
Antal	98	123	113	121

På grund av ett jämförelsevis högt värde på ett enskilt bolags program är det genomsnittliga bokförda värdet också högt, nästan sex miljoner kronor. Medianvärdet var betydligt lägre, runt en tiondel av medelvärdet. Knappt hundra av bolagen svarade på frågan om bokfört värde på programmet och av dessa angav flera siffran noll. Det återspeglar troligen igen det faktum att flera av de incitamentsprogram som bolagen använder helt enkelt inte passar in på det som i enkäten antas vara incitamentsprogram. På frågan om hur många anställda som omfattas av programmet finns återigen ett bolag som har angett en jämförelsevis mycket hög siffra, betydligt högre än vad som var urvalskriteriet för enkätundersökningen. Medelvärdet är dock 28 anställda medan

medianvärdet bara var runt en sjättedel så högt. Fler bolag besvarade denna fråga trots att informationen kan vara svår att ta fram.

På frågan om hur många incitamentsprogram som bolaget har, inklusive redan avslutade och planerade i framtiden svarade 121 bolag. Medianvärdet visar att ett program är vanligt även om några bolag har angett betydligt fler. Medelvärde visar ändå på färre än två program vilket tyder på att det inte heller är särskilt vanligt att ha fler än ett aktivt program åt gången. Överlappande program verkar därför, åtminstone för den här gruppen bolag, vara få. Slutligen ställdes frågan hur stor del av bolagets aktier som ställts ut till programmet. Även här anges höga nivåer i några fall, nämligen att upp mot 100 procent av aktierna skulle omfattas av programmen. Men medianvärdet är betydligt lägre runt 2,9 procent och medelvärdet runt 11 procent.

Om svaren som presenteras i tabell 5.2 om programmens storlek korstabuleras mot typ av program framträder vissa mönster. Antalet observationer efter fördelning av program är dock litet, speciellt för syntetiska optionsprogram. Det går med andra ord inte att dra några långtgående slutsatser av den fördelning som redovisas i tabell 5.3 nedan. Observera också att i frågan om vilka typer av incitamentsprogram bolaget använt kunde bolagen ange mer än ett svar, vilket flera bolag också gjorde.

Tabell 5.3 Genomsnittliga uppgifter för programmens storlek, antal anställda och procent av aktierna som omfattas samt antal program

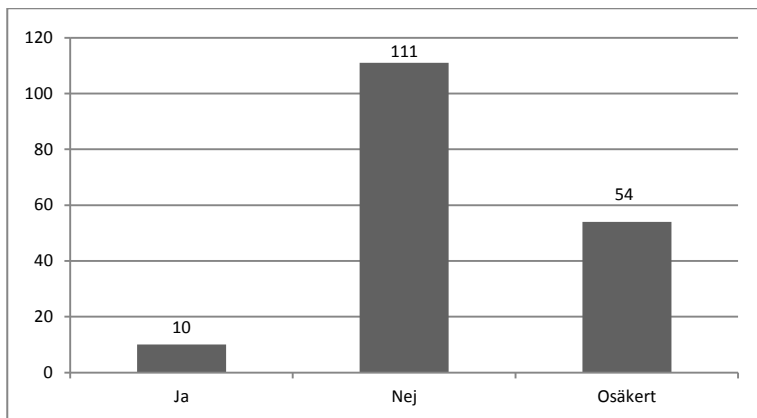
	Personal- optioner	Tecknings- optioner	Syntetiska optioner	Aktiespar- program	Vill ej uppgä	Annat
Programmets storlek	378 435	20 413 798	11 657 500	7 013 666	526 923	2 535 865
Antal anställda som omfattas	26	26	38	11	2	15
Procent av aktierna	9,4	11,7	6,9	25,7	10,6	6,9
Antal program	2,7	2,1	2,3	1,7	1,3	2,1

Vad gäller programmens storlek så är teckningsoptionerna störst med bokförda värden på i genomsnitt drygt 20 miljoner kronor.

Posten personaloptioner har det lägsta genomsnittliga bokförda värdet, strax under 400 000 kronor. I posterna ”Vill ej uppge” och ”Annat” ryms även sannolikt olika typer av vinstdelningsprogram som blir betydligt svårare att analysera, särskilt vad gäller hur stor procentuell andel av aktierna som är kopplade till programmen. De syntetiska optionsprogrammen har högst genomsnittligt antal anställda som omfattas av programmen. Men eftersom antalet observationer endast är fem för den typen av program går det inte att statistiskt skilja genomsnittet från övriga typer av program. Teckningsoptioner och personaloptioner har lika många anställda som omfattas av programmen, i genomsnitt 26 personer, medan aktiesparprogram har i genomsnitt 11 personer som omfattas. Aktiesparprogrammen har däremot i genomsnitt störst andel av bolagets aktier kopplade till programmen, runt 25 procent. För övriga program ligger genomsnittet kring 10 procent av aktierna. Antalet program är också svårt att analysera eftersom det omfattar både pågående, planerade och avslutade program. Eftersom bolagen som svarade på enkäten dessutom kunde ange flera typer av program samtidigt uppstår sannolikt en viss dubbelräkning. Trots detta är antalet program relativt lågt för samtliga typer, mellan ett och tre program i genomsnitt.

En betydelsefull fråga i enkäten är om bolaget har gått miste om nyckelpersonal på grund av nuvarande regler.

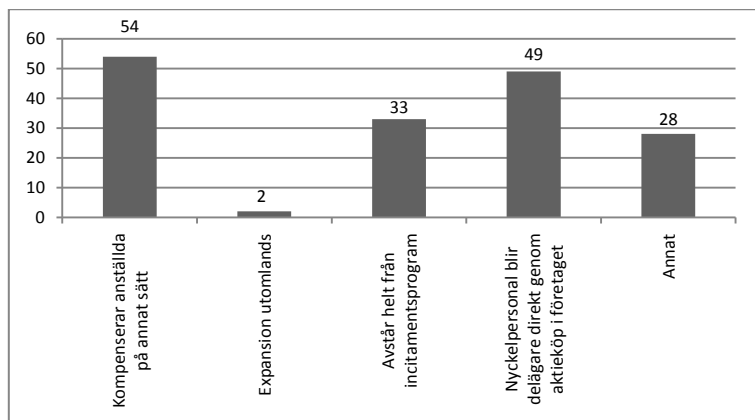
Figur 5.10 Fördelning av svar på frågan om bolaget har gått miste om nyckelpersonal på grund av nuvarande regler om incitamentsprogram



En i jämförelse mycket liten del (10) anger säkert att de har gått miste om nyckelpersoner på grund av de nuvarande reglerna. Det visar på ett sätt att bolagen själva inte riktigt ser incitamentsprogrammen som medel för konkurrens om nyckelpersoner. Antalet bolag som anger att det är osäkert (54) om de har gått miste om nyckelpersoner är desto större. Här finns naturligt en osäkerhet då man helt enkelt inte kan avgöra om personer som inte blivit anställda även skulle ha varit nyckelpersonal. Det absolut vanligaste svaret är dock ett nej. Av de 175 bolag som svarat på frågan har 111 svarat nej.

Slutligen ställdes frågan till bolagen om hur de hanterar eventuella svårigheter med incitamentsprogrammen samt vad som kan göras för att förbättra dagens regler. Den senare av de två frågorna kunde enbart besvaras med öppna textsvar.

Figur 5.11 Fördelning av svar på frågan om hur svårigheter med incitamentsprogram hanteras



Av fördelningen av svaren tycks det som att det är liten risk för att bolagen i större utsträckning flyttar utomlands på grund av svårigheter med incitamentsprogram. Däremot kompenserar man på annat sätt anställda (54) eller delar ägandet med nyckelpersoner genom direkta aktieköp (49). Intressant att notera är att även i denna grupp, som har svarat ja på frågan om incitamentsprogram, anger 33 bolag att de avstår helt från incitamentsprogram på grund av svårigheter kring dessa.

Eftersom frågan om vad som kunde göras för att förbättra dagens regler endast kunde besvaras med kommentarer går det inte att göra någon sammanfattande statistik över svaren. Av de 60 som svarade med en kommentar på hur dagens regler bör förbättras svarade 31 att dagens skattenivå bör sänkas. Främst fanns en förhoppning om att inkomsten skulle beskattas i inkomstslaget kapital i stället för tjänst, att förmånsbeskattningen skulle slopas och att beskattningen skulle skjutas upp till den dag då andelarna avyttrades. Förutom skattenivån förekom flera kommentarer om enklare och tydligare regler, möjlighet till rådgivning samt juridiska mallar för hur programmen ska sättas upp. Någon kommenterade även de internationella aspekterna och möjlighet till harmonisering med andra länder som önskemål på förbättring. Några svarade att de hade avslutat sina incitamentsprogram av olika skäl (uppköp eller att det var för krångligt) och att de därför inte hade några förbättringsförslag. Någon enstaka svarade att dagens regler var lätta att förstå.

Enkätundersökningen och koppling till FRIDA

Eftersom SCB genomförde enkätundersökningen finns även möjlighet att låta SCB koppla svaren till existerande uppgifter om bolagen i deras företags- och individdatabas (FRIDA). Svaren på enkäten är dock fortfarande helt anonyma i sammanställningen eftersom även den påkopplade FRIDA-informationen är avidentifierad för användarna av databasen.

Med hjälp av FRIDA kan man få en mer detaljerad bild av bolagen som anger att de använder incitamentsprogram. Bland annat fördelningen av bolag som uppger att de använder incitamentsprogram inom olika SNI-grupper. I tabell 5.4 nedan redovisas fördelningen enligt SNI-grupp på bokstavnivå. Några grupper hade endast en, eller ett fåtal svarande, dessa har summerats till större grupper. SNI-grupper som inte redovisas i tabellen hade noll svarande bolag.

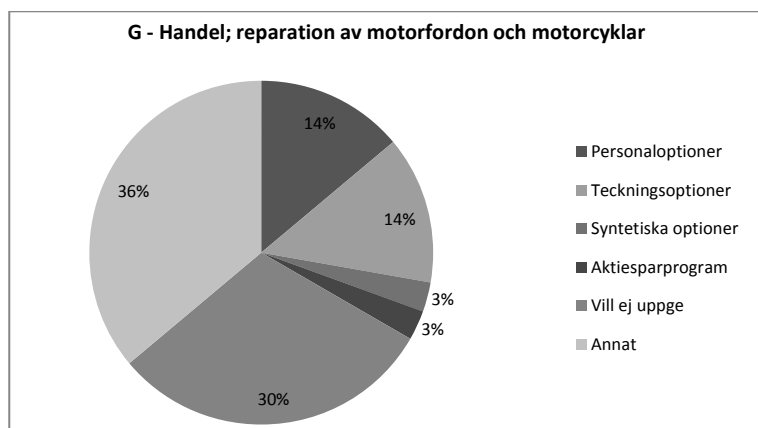
Tabell 5.4 Antal enkätsvar som svarat ja på frågan om incitamentsprogram per SNI-grupp

SNI-grupp	Beskrivning av SNI-grupp	Antal svar
B+C+E	Utvinning av mineral, tillverkning, vattenförsörjning; avloppsrening, avfallshantering och sanering	18
F	Byggverksamhet	18
G	Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	34
H	Transport och magasinering	8
I	Hotell- och restaurangverksamhet	3
J	Informations- och kommunikationsverksamhet	35
K	Finans- och försäkringsverksamhet	2
L	Fastighetsverksamhet	3
M	Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	39
N	Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster	8
P+Q	Utbildning och vård och omsorg; sociala tjänster	6
.	Tomma/saknas	5
	Summa	179

Fördelningen av bolag efter SNI-grupp liknar i mycket fördelningen av bolag generellt i Sverige. Det går inte att utifrån fördelningen dra slutsatser om att vissa branscher verkar vara mer benägna än andra att använda incitamentsprogram. SNI-grupperna G, J och M har flesta svarande som uppger att de har incitamentsprogram. Vid en noggrannare undersökning av dessa grupper sticker undergruppen "Dataprogrammering, datakonsultverksamhet o.d." i gruppen "J – informations- och kommunikationsverksamhet" ut som en bransch som använder incitamentsprogram i jämförelsevis stor omfattning. Även i gruppen "G – Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar" är det främst inom en undergrupp bolagen med incitamentsprogram finns: "Parti- och provisionshandel utom med motorfordon". I gruppen "M – Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik" är spridningen mellan de olika undergrupperna betydligt jämnare. Den koncentration av incitamentsprogram till vissa branscher motiverar en lite djupare granskning av vilken typ av incitamentsprogram de olika branscherna använder. I figurerna nedan redovisas fördelningen av olika typer av incitamentsprogram

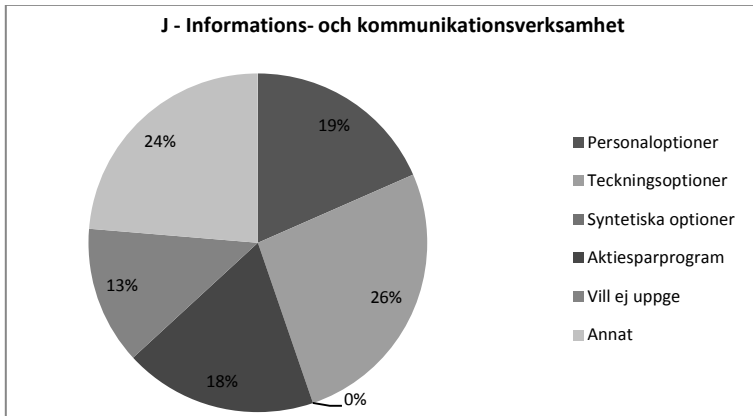
i branschgrupperna ”G – Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar” och ”J – Informations- och kommunikationsverksamhet”. Eftersom det rör sig om relativt få svar, när en redan liten grupp bolag som har svarat ja på frågan om incitamentsprogram blir uppdelad i mindre undergrupper, ska inga långtgående slutsatser dras utifrån de fördelningar som beskrivs.

Figur 5.12 Fördelning olika typer av incitamentsprogram inom SNI-grupp G



Inom SNI-gruppen G – Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar är de vanligaste svaren att bolagen har andra typer av incitamentsprogram eller att de inte vill uppge vilken typ det rör sig om. I flera fall har bolagen sedan valt att kommentera frågan och beskriver att det främst rör sig om vinstdelningsprogram som är resultatbaserade. I gruppen för bolag som sysslar med handel och reparationer förekommer även personal- och teckningsoptioner. Runt en tredjedel uppger att de har haft eller har sådana incitamentsprogram. Personal- och teckningsoptioner tycks vara lika vanliga. För SNI-gruppen J – Informations- och kommunikationsverksamhet nedan är fördelningen dock en annan.

Figur 5.13 Fördelning olika typer av incitamentsprogram inom SNI-grupp J



Inom branscherna informations- och kommunikationsverksamhet är det vanligare med personal- och teckningsoptioner. Nästan hälften av bolagen i den branschgrupp som har svarat att de har incitamentsprogram använder optionsrelaterade program. Ungefär en fjärdedel av de svarande i gruppen uppger att de har en annan typ av program. Av dessa har några valt att kommentera sina svar. Vanligast är någon typ av vinstdelningsprogram eller att vissa personer har erbjudits att investera för ett delägarskap i ett tidigt skede. Om gruppen informations- och kommunikationsverksamhet bryts ner på ytterligare undergrupper, främst dataprogrammering, datakonsultverksamhet o.d. kvarstår fördelningen av olika typer av incitamentsprogram.

Sammantaget går det inte att utifrån enkätundersökningen dra slutsatser om att en viss typ av bransch använder incitamentsprogram i större utsträckning än andra. Trots detta finns försiktiga antydningar om att det i något större utsträckning förekommer optionsrelaterade incitamentsprogram inom dataprogrammering och datakonsultverksamheter.

Ett förekommande argument för att använda incitamentsprogram är att arbetsgivaren skulle kunna skjuta upp en del av lönen till den anställde och kompensera denna med löften om andelar i bolaget i framtiden i stället. Genom att jämföra de genomsnittliga personalkostnaderna per anställd mellan grupperna

bolag som svarat nej respektive ja på frågan om incitamentsprogram kan man se om det finns några större löneskillnader mellan bolag med och utan incitamentsprogram. Sett till de bolag som svarat nej på frågan om incitamentsprogram är den genomsnittliga personalkostnaden per anställd och år cirka 503 000 kronor och mediankostnaden cirka 471 000 kronor. I gruppen bolag som har svarat ja på frågan om incitamentsprogram är motsvarande siffror cirka 726 000 respektive 612 000. Alla uppgifter om personalkostnader och antal anställda bygger på deklarationsdata från 2013. De jämförelsevis högre personalkostnaderna kan bero på flera orsaker: branschtillhörighet, utbildningsnivå och bolagens resultat. Det är också möjligt att bolagen med incitamentsprogram behöver erbjuda sina anställda både den typen av program och konkurrenskraftiga löner.

Grundproblemet med den här typen av jämförelser är att en relativt stor population, vilken får antas vara normalfördelad, jämförs med en liten, självidentifierad grupp bolag som har andra förutsättningar än det genomsnittliga bolaget. Med detta i åtanke kan dock flera liknande jämförelser göras mellan grupperna med och utan incitamentsprogram. I tabellen nedan redogörs för en handfull ekonomiska indikatorer för de två grupperna bolag som besvarat enkäten.

Tabell 5.5 Genomsnitt, ekonomiska indikatorer för bolag med och utan incitamentsprogram

	Med incitamentsprogram	Utan incitamentsprogram
Årets vinst	21 866 089	2 206 724
Förlust	2 490 777	910 735
Nettoomsättning	51 314 290	36 412 154
Immateriella anläggningstillgångar	2 331 867	223 482
Utdelning	16 037 671	1 301 219
Anställda	20	12

Samtliga indikatorer tyder på att bolagen med incitamentsprogram är större i termer av vinst, nettoomsättning, immateriella anläggningstillgångar och antal anställda. Men även förlusterna är i

genomsnitt större i bolagen med incitamentsprogram än i de bolag som inte har incitamentsprogram. Skillnaderna kan bero på en rad olika orsaker, främst kopplade till skillnader i storlek. Det saknas troligen skäl för de allra minsta bolagen att sätta upp incitamentsprogram. Större bolag kan hantera kostnaderna för att sätta upp programmen bättre än de små. Trots att skillnaderna mellan grupperna sannolikt främst kan förklaras med storleksskillnader är det ändå intressant att notera de stora skillnaderna i vinst och immateriella anläggningstillgångar där bolagen med incitamentsprogram i genomsnitt har tio gånger så stora värden som för bolagen utan incitamentsprogram. Sett till standardavvikelser är dock variationen stor i båda grupperna vilket indikerar stora skillnader mellan bolagen även inom grupperna.

Resultaten av enkätundersökningen är intressanta att analysera. Det finns flera möjliga infallsvinklar att studera och detta är ingalunda en heltäckande kartläggning av incitamentsprogram. Men det är min förhoppning att enkätundersökningen ger en något större förståelse för i vilken omfattning, vilken typ och av vilka som incitamentsprogram används i dag i Sverige. Materialet från enkätundersökningen presenteras per fråga i bilaga 3 men uppgifterna från FRIDA finns endast hos SCB. Det är min förhoppning att det insamlade enkätmaterialet ska kunna göras tillgängligt i framtiden för forskningsstudier.

Enkätstudien är inriktad mot de mindre bolagen, utskicket var brett och tänkt att träffa så många typer av bolag som möjligt. Resultatet var att få bolag använder sig av incitamentsprogram, främst för att de inte anser att det är relevant för verksamheten eller för att de inte vill dela ägandet. Poängen är dock att incitamentsprogram är relativt ovanligt. För att komplettera den bilden omfattar kartläggningen även större, börsnoterade bolag i Sverige. Nedan redogörs för kartläggningen. Den baseras på information insamlad av den så kallade referensgruppen.

5.4 Referensgruppen

Redan i ett inledande skeden bjöds externa experter och branschföreträdare in för att berätta om sin verksamhet inom området incitamentsprogram. De inbjudna experterna fick beskriva

vad de såg som de största utmaningarna med incitamentsprogram och särskilt personaloptioner. För att komplettera den typen av information som annars riskerar att bli anekdotisk har jag valt att genom en referensgrupp komplettera kartläggningen och sammanställa informationen i en mer övergripande form.

Referensgruppen består av aktörer inom den konsultverksamhet som sätter upp incitamentsprogram för olika företagskunder. Det innebär en viss naturlig snedvridning i de uppgifter som referensgruppen tillhandahåller eftersom endast information om de företag som på något sätt visat intresse för incitamentsprogram blir representerade. Mörkertalet består av de företag som möjligen skulle vara lämpade att använda incitamentsprogram för att locka och knyta nyckelpersoner till sig men som av olika skäl inte har möjlighet, kunskap eller tillräckliga medel att upphandla den konsultation som ofta krävs för att sätta upp programmen. Sådan information, som beskriver varför företagen *inte* använder incitamentprogram, går inte att på samla in via referensgrupperna. Det motiverar i sin tur den generella enkätundersökning som beskrivs ovan. Vad referensgruppens information däremot kan förväntas bidra med är en samlad bild av uppgifter kring t.ex. programmens storlek, omfattning vad gäller andelen aktier som ställs ut till programmen samt vilka typer av program som är vanligast beroende på företagens karaktärsdrag.

Genom kontakt med främst konsultbolagen Grant Thornton och PricewaterhouseCoopers (PwC) har sekretariatet kunnat ta del av sammanställningar av incitamentsprogram; omfattning, typ, löptider och storleksfördelningar. Medan Grant Thornton har ett visst fokus mot mindre, relativt unga bolag är informationen som PwC årligen sammanställer inriktad mot större, marknadsnoterade bolag. Även KPMG har genomfört en studie som liknar den årliga sammanställning som PwC gör. Det bör noteras att uppgifterna är framtagna av konsultbolagen och inte direkt av utredningens sekretariat.

PwC sammanställer årligen uppgifter om incitamentsprogram i de största marknadsnoterade bolagen i Sverige. I praktiken granskas de beslut om aktierelaterade incitamentsprogram som tas på bolagsstämmor i noterade bolag. KPMG:s studie av incitamentsprogram i svenska börsnoterade bolag genomfördes 2015 och

liknar i mycket PwC:s sammanställning, och bekräftar därmed deras resultat i stor utsträckning.³

PwC:s studier har genomförts årligen sedan 2002 och sedan 2007 omfattas bolag på de reglerade marknadsplatserna NASDAQ OMX Nordic Stockholm, NGM-börsen samt First North. Studien för 2014 omfattar 373 bolag. Enligt PwC:s studie fattade cirka 26 procent av de noterade bolagen under perioden januari–september 2014 beslut om nya aktierelaterade program. Några av bolagen tog beslut om två eller flera program vilket gör att antalet program för 2014 i studien är fler än antalet bolag som tog beslut om nya program. När PwC även inkluderar bolag med pågående incitamentsprogram uppges cirka 47 procent av bolagen ha incitamentsprogram i någon form. PwC ser en tydlig trend från 2002 till 2014 för incitamentsprogram; det är främst andelen aktieprogram, (aktiesparprogram och prestationsaktieprogram) som har ökat, medan optionsprogram, främst personaloptionsprogram har minskat avsevärt under samma period. Av de beslutade programmen 2014 står aktiesparprogram för 31 procent och prestationsaktieprogram för 14 procent. Personaloptioner och köpoptioner står båda för 6 procent av programmen, medan teckningsoptioner står för 29 procent. Värt att notera i PwC:s sammanställning är att teckningsoptionerna nästan uteslutande återfinns i de relativt mindre bolagen. De återfinns bland Small Cap och First North, det vill säga de minsta bolagen, samt även till viss del bland de mellanstora Mid Cap-bolagen. Teckningsoptioner saknas helt bland de största bolagen, Large Cap. Bland de största bolagen är det i stället program för aktiesparande och prestationsaktier som dominerar. Även om andelen aktierelaterade incitamentsprogram som är riktade till samtliga anställda tycks öka är en majoritet fortfarande riktade till ledande befattningshavare, chefer och andra nyckelpersoner. Aktierelaterade incitamentsprogram är, enligt PwC, även vanligast bland de största bolagen där cirka 55 procent av bolagen beslutade om nya program 2014. Bland Small Cap-bolagen beslutade endast vart fjärde bolag om ett nytt aktierelaterat program under 2014. Totalt står Large Cap-bolagen för 36 procent av de nya incitamentsprogrammen, men antalet

³ KPMG har genomfört liknande studier sedan 2007 och framåt men saknar uppgifter för 2014.

Large Cap-bolag motsvarar endast 15 procent av samtliga bolag i PwC:s undersökning.

Till de incitamentsprogram som beslutats om under 2014 kopplas prestationsvillkor i vissa fall. Villkoren har varierat över tid; tidigare var prestationsvillkoret ofta kopplat till aktiens totalavkastning⁴ medan vinst per aktie har blivit det vanligaste prestationsmättet under senare tid. Enligt PwC:s studie har knappt vart fjärde beslutade incitamentsprogram under 2014 koppling till vinst per aktie som prestationsvillkor. Cirka 16 procent av samtliga beslutade program har ett tak som begränsar utfallet för deltagarna. Andelen program med tak har ökat något sedan innan 2010, men tycks ha stabiliserat sig kring 15–20 procent av programmen de senaste åren.

En intressant fråga är kopplingen till hur många aktier deltagarna i programmen har möjlighet att erhålla i de incitamentsprogram som innebär någon typ av aktieförvärv. Enligt PwC:s studie finns ett samband mellan företagets storlek och andelen av företagets aktier som omfattas av incitamentsprogrammen. För Large Cap-bolagen rör sig medianvärdet kring 0,25–0,3 procent av det totala antalet aktier för åren 2013 och 2014. För bolag listade på First North är medianvärdet så högt som 2,5 till 3,5 procent av aktierna. Resultatet är inte förvånande, utan bekräftar snarare bilden av att det finns ett negativt samband mellan företagets storlek och andelen aktier som kopplas till incitamentsprogram.

Slutligen beskrivs i PwC:s studie löptiderna för de identifierade incitamentsprogrammen. Det syns en mycket tydlig koncentration till löptider om tre år där hela 75 procent av programmen återfinns. I övrigt är det främst löptider på två, fyra eller fem år som förekommer. I vissa undantagsfall finns även kortare löptider om ett år samt längre löptider upp emot tio år. Dessa är dock i sammanhanget mycket ovanliga. Enligt PwC:s studie har det skett en koncentration mot treåriga program under senare tid, både på bekostnad av de längre och kortare programmen. För 2009 stod de treåriga programmen för cirka 48 procent av samtliga incitamentsprogram.

I KPMG:s studie från 2015 finns viss kompletterande information om börsbolagens incitamentsprogram. Även KPMG:s

⁴ Kursutvecklingen med tillägg för återinvesterade utdelningar.

sammanställning bygger på incitamentsprogram som föreslagits i svenska börsbolag under bolagsstämmorna 2015 om än med något annan indelning mellan olika typer av program. KPMG sammanställer även hur utspädningseffekten ser ut för de börsnoterade bolagen. Det är en tydlig övervikt för utspädningseffekter under 2 procent, men ett antal bolag har utspädningseffekter på över 5 procent. Även branschindelningar visar att det är främst bolag inom IT och hälsovård som föreslår nya incitamentsprogram under 2015, där i stort varannat bolag föreslår program. Inom finans och industrin i övrigt rör det sig om ungefär vart fjärde bolag. Den klart vanligaste typen av incitamentsprogram för samtliga branschindelningar är aktieprogram men inom IT-branschen är teckningsoptioner nästan lika vanliga. Personaloptioner är mindre vanliga i samtliga branscher, men vanligast förekommande inom finansbranschen enligt sammanställningen.

Grant Thornton genomförde en egen undersökning av incitamentsprogram i samband med utredningens arbete. Efter möte med företrädare för Grant Thorntons affärsutvecklingsavdelning beslutades att de skulle få tillgång till den enkät som låg till grund för utredningens enkätundersökning. På så sätt skulle Grant Thornton göra en egen undersökning med ett urval på 1 000 affärskunder ur deras egna register. På grund av överlappningen av frågorna i enkäten tillför svaren endast begränsad information. Dessutom hade Grant Thornton inte riktigt samma framgång i svarsfrekvensen då endast 33 företag svarade på enkäten. Resultaten bekräftar i stor utsträckning de som jag fått genom den egna enkätstudien. Noterbart är dock, förutom skillnaden i svarsfrekvens, att en betydligt större andel har angett att de har eller har haft incitamentsprogram (13 av 33, eller runt 40 procent). Förklaringen till detta är att populationen för urvalet är en annan än den som SCB drog sitt urval ur. Dessutom förekommer troligen samma snedvridning även i denna population. De som har eller har haft incitamentsprogram är mer benägna att svara på frågorna än de som inte har haft sådana program. En annan skillnad är att Grant Thornton har låtit företagen svara på övriga delar av enkäten angående tillväxtambitioner och vilken typ av företag det rör sig om även om de har svarat nej på frågan om incitamentsprogram. Det ger möjlighet att jämföra ytterligare om det finns strukturella skillnader mellan företag med och utan incitamentsprogram. Hade

underlaget varit större hade troligen mer långtgående slutsatser kunnat dras från sådana jämförelser. Av de som har angett att de inte har eller har haft incitamentsprogram är de vanligaste skälen till detta att: 1. de inte vill utvidga ägarkretsen, 2. de skattemässiga konsekvenserna är för osäkra och 3. det inte är relevant för deras verksamhet. Några anger även att det är brist på erfaren rådgivning, att programmen ger mindre än vad de kostar och är administrativt krångliga samt att någon anger att de inte riktigt vet vad incitamentprogram innebär.

Bland dem som har svarat ja på frågan om företaget har eller har haft incitamentsprogram anges främst beskattningen och krångel som de största problemen med programmen. Vidare beskrivs problemen främst som att det är kostsamt att göra rätt och att små företag med begränsade medel behöver enkla och trygga system för incitamentsprogram för att de ska gå att använda. Även om svarsfrekvensen är låg går det att göra intressanta noteringar kring vilken typ av företag som i undersökningen uppgett att de har eller har haft incitamentsprogram. Nära samtliga företag återfinns inom informations- och kommunikationssektorn eller inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik. Alla utom ett av företagen anger att de förväntar sig att expandera verksamheten inom de kommande tre åren. Vid jämförelser med gruppen som har svarat nej på frågan om incitamentsprogram är bygg- och transportsektorn betydligt vanligare förekommande tillsammans med fastighetssektorn. Framtidsutsikterna är något mindre positiva bland företagen som angett att de inte använder incitamentsprogram; nästan hälften anger att de inte förväntar sig någon förändring av verksamhetens storlek de närmaste åren. En genomgående likhet mellan både företag med och utan incitamentsprogram är dess ålder; nästan alla uppger att verksamheten har bedrivits i sex år eller mer. Detta beror dels på hur den naturliga livscykel⁵ ser ut för företagen, dels sannolikt på en snedvridning i Grant Thorntons urval. Det dröjer helt enkelt några år från verksamhetens start innan man kommer i kontakt med konsultverksamhet som den t.ex. Grant Thornton erbjuder.

⁵ Hade den genomsnittliga livslängden för ett bolag varit sex år hade man kunnat förvänta sig ett genomsnitt på tre års ålder hos de svarande. Men eftersom företag som överlever inte har någon "maximal livslängd" så är det inte förvånande att majoriteten av de svarande anger att verksamheten bedrivits i sex år eller mer.

5.5 Sammanfattning

Uppdraget har varit att kartlägga hur och i vilken omfattning incitamentsprogram används i dagens läge i Sverige. Det saknas officiell statistik om incitamentsprogram eftersom det inte finns något myndighetsuppdrag att specifikt samla in sådana uppgifter. De uppgifter jag har fått från Skatteverket om incitamentsprogram avser endast särskilda skattebeslut vilket inte säger mycket om användandet av incitamentsprogram som helhet.

I övrigt anses incitamentsprogram som är förmånliga vara som vilken annan förmån som helst och går därför inte att särskilja från andra förmåner från arbetsgivaren. Liknande problem med att särskilt skilja ut incitamentsprogram från övrig inrapporterad information finns hos Finansinspektionens och SCB:s statistik.

På grund av detta beslutade jag att kartläggningen av användandet av incitamentsprogram skulle ske dels genom en enkätundersökning, dels genom att samla in information genom de konsultfirmor som vanligen sätter upp incitamentsprogrammen. Enkätundersökningen var tänkt att rikta sig mot de mindre företagen medan informationen från konsultfirmorna främst kom att handla om de större, börsnoterade bolag.

Hur kan då kartläggningen sammanfattas? Sett till de stora börsnoterade bolagen tycks det vara relativt vanligt med incitamentsprogram, nästan hälften av bolagen hade eller tog beslut om nya program under 2014 enligt PwC:s studie. Det är främst aktiespar- och teckningsoptionsprogram som förekommer. Personaloptioner, olika syntetiska optioner och konvertibler är mindre vanligt förekommande. Bland de mindre bolagen är användande av olika incitamentsprogram betydligt mer ovanligt enligt resultaten från enkätundersökningen. Färre än fyra procent av bolagen i undersökningen uppgav att de har, har haft eller planerar att starta någon typ av incitamentsprogram. Det visade sig även att flera av dessa bolag hade incitamentsprogram som gick ut på vinstdelning eller var någon typ av belöning för prestation, snarare än att de var faktiska aktie- eller optionsrelaterade program. De vanligaste anledningarna för bolagen att inte ha incitamentsprogram angavs som att det inte var aktuellt för verksamheten, att de inte ville dela ägandet eller att de helt enkelt inte visste vad det var. En liten

grupp svarade att det var krångligt eller att det var på grund av beskattningsnivån som de inte hade incitamentsprogram.

Även om det har varit svårt att skapa sig en heltäckande bild tyder ändå den kartläggning som gjorts på att incitamentsprogram främst används av de största bolagen i den svenska ekonomin. Bland mindre bolag tycks intresset eller behovet av incitamentsprogram vara begränsat. Givet diskussionen i kapitel 3 om gynnande av incitamentsprogram för en viss grupp företag finns sannolikt ett utrymme för ökat användande av program om sådant anses vara eftersträvänsvärt. Dock tycks de skatte- och regelmässiga hindren vara av mindre betydelse jämfört viljan att dela ägandet av bolagen med de anställda och om det är relevant för verksamheten eller inte.

6 Gällande rätt

6.1 Inledning

Beskattning av inkomster från incitamentsprogram handlar om när inkomsten ska beskattas och i vilket inkomstslag. Det är således frågan om periodisering och klassificering. I många fall får också värderingen stor betydelse.

Det är beskattningstidpunkten som i praktiken styr fördelningen till inkomstslagen tjänst respektive kapital. För den som på något sätt fått del i ett företags värde genom ett incitamentsprogram kommer den del av värdeökningen som är hänförlig till tiden fram till avskattningen av förmånen att tas upp i inkomstslaget tjänst, medan övrig del beskattas i kapital.

Inkomster hänförliga till incitamentsprogram beskattas med ledning av någondera av tre regler i inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Värdepappersregeln finns i 10 kap. 11 § första stycket IL och gäller vid förvärv av värdepapper. Frågor som gäller värdepappersregeln behandlas i avsnitt 6.3.

Personaloptionsregeln finns i bestämmelsens andra stycke och gäller i princip för avtal om framtida förvärv av värdepapper, som i sig inte uppfyller förutsättningarna för att vara ett värdepapper. Personaloptionsregeln behandlas i avsnitt 6.4.

I 10 kap. 8 § IL finns den allmänna bestämmelsen om beskattningstidpunkten i inkomstslaget tjänst. Den blir aktuell om en inkomst från ett incitamentsprogram inte faller in under varken värdepappersregeln eller personaloptionsregeln. Den allmänna regeln om beskattningstidpunkten för förmåner är i detta sammanhang framför allt av intresse såvitt avser syntetiska optioner. Dessa behandlas i avsnitt 6.5.

I avsnitt 6.6. behandlas socialavgifter, skatteavdrag och kontrolluppgifter.

Inledningsvis redovisas (avsnitt 6.2.) kort grunderna för när inkomster kan hänföras till inkomstslaget tjänst.

6.2 Beskattning av förmåner

Till inkomstslaget tjänst räknas inkomster och utgifter på grund av tjänst till den del de inte ska räknas till inkomstslaget kapital eller näringsverksamhet (10 kap. 1 § IL). Det innebär att bl.a. förmåner som erhålls på grund av tjänst ska tas upp i inkomstslaget. Konsekvensen blir att i princip alla inkomster som kan hänföras till en arbetsprestation ska tas upp i tjänst; något krav på anställning finns t.ex. inte.

Om det är arbetsgivaren eller någon annan som betalar lön eller ger ut en förmån har i detta sammanhang ingen betydelse. Motsatsvis gäller att andra inkomster – dvs. i detta sammanhang inkomster som inte har något samband med tjänsten – inte ska tas upp i detta inkomstslag.

Det spelar för beskattningen mindre roll om inkomsten betalas i pengar eller på annat sätt. Även förmåner ska alltså tas upp och huvudprincipen är att en förmån ska tas upp när den kan disponeras eller på något annat sätt kommer den skattskyldige till del (10 kap. 8 § IL). Förmåner måste emellertid värderas. De ska tas upp till marknadsvärdet (61 kap. 2 § IL).

Den som på grund av sin tjänst förvärvar värdepapper på förmånliga villkor ska beskattas för förmånen det beskattningsår då instrumenten förvärvades enligt den s.k. värdepappersregeln.

Normalt leder alla transaktioner som är förmånliga för den anställde och som har någon koppling till arbetet till tjänstebeskattningsår. I undantagsfall kan dock inkomster som har koppling till arbetsgivaren vara skattefria. Det gäller t.ex. i det fall det står klart att det är frågan om en gåva och inte en ersättning för arbete.

För aktieförvärv finns en särskild regel som syftar till att avgränsa vilka aktieförvärv som ska förmånsbeskattas och vilka som inte ska det. I 11 kap. 15 § IL anges att en förmån som består i att aktier får förvärfvas till ett lägre pris än marknadsvärdet inte ska tas

upp om även andra än anställda och aktieägare i bolaget (eller i bolag i koncernen) får förvärva aktier på samma villkor, dessa sammantaget inte förvärvar mer än 20 procent av totala antalet utbjuda aktier och ingen anställd förvärvar aktier på grund av anställningen för ett belopp som överstiger 30 000 kronor.

6.3 Värdepappersregeln

6.3.1 Inledning

Värdepappersregeln innebär att den som på grund av sin tjänst förvärvar värdepapper på förmånliga villkor ska beskattas för förmånen det beskattningsår då instrumenten förvärvas.

Värdepappersregeln infördes som en reaktion på ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen (RÅ 1986 ref. 36 ”Skåne-Gripen”). Syftet med lagstiftningen var att förhindra att beskattningstidpunkten sköts upp genom att anställdas förvärv av värdepapper förenades med sådana villkor (förfoganderättsinskränkningar) att förmånen inte beskattades förrän inskränkningarna fallit bort.¹ Det skulle inte vara möjligt att skjuta upp beskattning och erhålla en skattecredit.

När värdepappersregeln infördes räknades tjänste- och kapitalinkomster samman och beskattades enligt samma progressiva skatteskala. Innehavstiden spelade vid den tiden stor roll för hur stor del av vinsten som skulle tas upp till beskattning. Efter skattereformen i början på 1990-talet beskattas kapitalinkomster proportionellt och efter en lägre skattesats än den som gäller för högre tjänsteinkomster.

Lagstiftningsarbetet som låg till grund för värdepappersregeln syftade till att sätta stopp för en icke önskvärd företeelse. I förarbetena talades det om att det var nödvändigt att inkomsten trots förfoganderättsinskränkningarna beskattades redan vid förvärvet.² Utgångspunkten synes då ha varit att förfoganderättsinskränkningarna inte skulle påverka värdepappersstatusen eller förvärvstidpunkten. Det lagstiftaren hade för ögonen var att det inte skulle vara möjligt att genom förfoganderättsvillkor skjuta

¹ Prop. 1989/90:50 s. 72 ff.

² a. prop. s. 74.

fram beskattningstidpunkten. I en ny rättslig miljö har bestämmelsen fått en annan betydelse. Värdepappersregeln avgör inte bara när en inkomst ska beskattas, utan också hur.

Det är två frågor som är centrala vid tillämpningen av värdepappersregeln. Den ena är vad som är ett värdepapper. Den andra är när värdepapperet har förvärvats.

6.3.2 Det civilrättsliga värdepappersbegreppet

Det traditionella synsättet

Vad som är ett värdepapper har inte definierats i lag. Någon generell och enhetlig tillämpning finns heller inte inom civilrätten.

Värdepapper karaktäriseras av att de är presentations- eller legitimationspapper, vilket innebär att den som enligt instrumentet har skyldigheter inte får fullgöra sina prestationer till någon annan än den som innehar instrumentet. Invändningar som avser en tidigare ägare kan heller inte göras gällande mot den som i god tro förvärvat instrumentet.

I kravet på att fråga ska vara om ett presentations- eller legitimationspapper ligger att det ska vara möjligt att överlåta värdepapperet. Däremot finns det inte något krav på att instrumentet ska ha sådana egenskaper att det är lämpligt för allmän handel. Numera saknar det också betydelse för bedömningen om villkoren finns nedtecknade på papper eller om det är frågan om ett elektroniskt dokument.

I förarbetena till lagen (1991:980) om finansiella instrument anges:

Med värdepapper avses en handling som tillförsäkrar innehavaren en viss rättighet som vanligen kan omvandlas i pengar. Till värdepapper räknas traditionellt aktier, obligationer, förlagsbevis, värdepappersfundsandelar, växlar, checkar och vissa andra skuldebrev.³

Uttalandet visar på ytterligare en kärnegenskap hos ett värdepapper. Ett värdepapper ska åtminstone i princip kunna omvandlas till pengar. En förutsättning för att det ska vara fråga om ett

³ Prop. 1990/91:142 s. 85.

värdepapper borde därför vara att det aktuella instrumentet representerar något slags värde som kan realiseras.

Ett värdepappersinstrument ska vara bärare av någon form av självständig rättighet. Är det inte så blir instrumentet inte ett värdepapper.

Termen finansiellt instrument används som en samlingsbeteckning för de instrument som förekommer på värdepappersmarknaden. Finansiella instrument var avsedda för allmän handel.⁴ Sedan 2007 års lag om värdepappersmarknaden (2007:528) har det begreppet kommit att ersättas med ”överlåtbara värdepapper”.

Av 1 kap. 4 § 1 värdepappersmarknadslagen framgår att finansiella instrument kan vara antingen överlåtbara värdepapper, penningmarknadsinstrument, fondandelar eller finansiella derivat-instrument. Överlåtbara värdepapper är enligt punkten 2 samma paragraf sådana värdepapper utom betalningsmedel som kan bli föremål för handel på kapitalmarknaden, till exempel:

- a) aktier i aktiebolag och motsvarande andelsrätter i andra typer av företag samt depåbevis för aktier,
- b) obligationer och andra skuldförbindelser inklusive depåbevis för sådana värdepapper, och
- c) andra värdepapper som ger rätt att överlåta eller förvärva sådana överlåtbara värdepapper som anges i a och b, eller som resulterar i en kontantavveckling som beräknas utifrån kurser på överlåtbara värdepapper, valutor, räntor eller avkastningar, råvaror eller andra index eller mått.

Betydelsen av förfoganderättsinskränkningar

En viktig fråga är om och hur den civilrättsliga värdepappersstatusen påverkas av inskränkningar i rätten att förfoga över instrumentet. Svaret är inte givet. I en vid mening kommer förfoganderättsinskränkningar att påverka just de egenskaper som är viktiga vid prövningen av instrumentets status. Å andra sidan kommer så småningom de flesta förfoganderättsinskränkningar att falla bort. De är alltså av en tillfällig natur.

⁴ a. prop. s. 86.

Det mesta tyder enligt min mening på att sådana tillfälliga förfoganderättsinskränkningar ofta saknar betydelse för den civilrättsliga bedömningen.

Som framgår av praxisgenomgången nedan har förfoganderättsinskränkningar emellertid ibland fått en avgörande betydelse för förvaltningsdomstolars bedömning av om ett instrument är ett värdepapper eller om det har förvärvats.

6.3.3 När är ett värdepapper förvärvat?

Värdepappersregeln innebär att förmånen ska tas upp till beskattning det år instrumentet förvärvas. Det innebär att förvärvstidpunkten måste fastställas. Fråga är därför när ett värdepapper egentligen förvärvas?

Ur ett avtalsrättsligt perspektiv är svaret på frågan i en mening enkelt. Värdepapperet har förvärvats när avtalet ingåtts. Även inom civilrätten uppstår emellertid frågan vad som gäller om det finns villkor som innebär att avtalet under vissa förutsättningar aldrig kommer att fullföljas.

Allmänt görs det inom civilrätten skillnad mellan *resolutiva* och *suspensiva* villkor. När ett avtal innehåller resolutiva villkor är innebörden att avtalet gäller trots villkoren och att värdepapperet alltså förvärvats. Skulle det senare visa sig att villkoren inte uppfylls återgår de avtalsenliga förpliktelseerna, men detta hindrar inte att avtalet gällt under tiden från avtalet till hävningen. Finns det suspensiva villkor anses avtalet inte ingånget förrän dessa är uppfyllda.⁵ Suspensiva villkor skjuter alltså till skillnad från resolutiva fram förvärvstidpunkten.

Det är parterna som genom avtalsvillkorens utformning själva avgör om villkor ska vara resolutiva eller suspensiva.

Avtalet är alltså grunden för det civilrättsliga förvärvet och det är parterna som i avtalsvillkoren avgör om aktier ska anses ha förvärvats per avtalsdagen eller vid något senare tillfälle. Avtalet i sig är emellertid inte avgörande för om förvärvaren kan göra gällande de rättigheter som följer med aktien. I ett kupongbolag är

⁵ Erik Sjöman, Hembud, förköp och samtycke – En kommentar till 4 kap. 7–36 §§ aktiebolagslagen, andra upplagan, s. 191.

det i stället i princip traditionen av aktiebrevet som leder till att de ekonomiska rättigheterna kan göras gällande. Det är införandet i aktieboken som är avgörande för om förvärvaren får delta i bolagets förvaltning.

I ett avstämningsbolag är det i båda dessa avseenden registreringen i det avstämningsregister som förs av den centrala värdepappersförvaltaren som är avgörande för om köparen kan hävda sina ekonomiska rättigheter eller delta i förvaltningen av bolaget.

Normalt registreras aktier på köparen i nära anslutning till förvärvet och frågan om det är avtalstidpunkten eller registreringstidpunkten som i praktiken styr beskattningen saknar då betydelse. I andra fall kan det gå längre tid och frågan blir då av större intresse. Ett exempel gäller förvärv av aktier på termin.

Någon definition av begreppet förvärv finns inte i inkomstskattelagen. I 44 kap. 3 § IL anges dock att med avyttring av tillgångar avses försäljning, byte och liknande överlåtelse av tillgångar. Normalt synes gälla att en tillgång anses såld eller avyttrad när ett bindande avtal om försäljning av tillgången ingåtts. I vissa skatterättsliga avgöranden (se nedan) synes sannolikheten för att ett förvärv ska bli bestående tillmätas stor betydelse, men jag har inte kunnat finna några mer tydliga exempel på att förekomsten av resolutiva eller suspensiva villkor diskuterats i skatterätten.

I praxis finns exempel på att avtalstidpunkten frångåtts vid en skatterättslig bedömning (RÅ81 1:2, RÅ81 1:50 och RÅ 2006 ref. 58).

Frågan är då vad som gäller vid värdepappersförvärv inom ramen för incitamentsprogram. Är det – när det leder till olika resultat – avtalstidpunkten eller tillträdet som ska gälla. Denna fråga behandlas nedan i samband med analysen av gällande rätt.

6.3.4 ABL-instrument och motsvarande utländska instrument i skatterättslig praxis

Det finns i fråga om gällande rätt anledning att i framställningen å ena sidan skilja mellan vad som gäller för instrument som emitterats med stöd av aktiebolagslagen (2005:551), förkortat ABL, och utländska instrument som är mycket lika sådana ABL-instrument och å andra sidan övriga instrument.

Aktier, teckningsoptioner och konvertibler emitteras i enlighet med de särskilda regler som gäller enligt ABL. De registreras vilket skapar ordning och underlättar överlåtelser. För samtliga instrument gäller dock i övrigt full avtalsfrihet. Det är i princip möjligt att genom särskilda avtal förändra rättsförhållandet, så att de egenskaper som följer med instrumentet inte återspeglar vad som faktiskt gäller mellan parterna. Rätten att överlåta en aktie kan exempelvis avtalas bort.

Det kan hävdas att ABL-instrument inte kan förlora sin värdepappersstatus. Det gäller åtminstone så länge inte dessa instrument genom sidoavtal eller på annat sätt skiljs från de mest grundläggande rättigheter som de är bärare av. För aktiers del skulle det i så fall innebära att de alltid är värdepapper så länge inte instrumentet på något sätt mer permanent skiljts från rätten att rösta på bolagsstämma och rätten till utdelning. För teckningsoptioner skulle det innebära att de är värdepapper så länge inte rätten att teckna aktier avtalas bort.

Det finns flera avgöranden efter domen i målet som gällde Skåne-Gripen från Högsta förvaltningsdomstolen som är av särskilt intresse i detta sammanhang.

I det s.k. skuggsparmålet (RÅ 1996 ref. 92) prövades vid vilken tidpunkt skatteplikt inträdde för medel som arbetsgivaren ”skuggsparade”. Den anställde köpte aktier i arbetsgivarens amerikanska moderbolag genom avdrag på lönen. Arbetsgivaren sparade ett belopp som uppgick till en viss del av den anställdes insats. De medel som den anställde och arbetsgivaren satsade överlämnades till en fristående förvaltare som för den anställdes räkning köpte aktier. Den anställdes rätt till de aktier som motsvarade arbetsgivarens insatser var beroende av om dessa var intjänade. Så var fallet om den anställde hade fullföljt fem sammanhängande arbetsår inom koncernen, liksom vid dödsfall, pensionering, permanent arbetsoförmåga eller upphörande av planen. Den anställde hade rätt till utdelning på aktierna och kunde på visst sätt utnyttja möjligheten att rösta för aktierna på bolagsstämma. De frågor som uppkom var om värdepappersregeln var tillämplig och – i så fall – när instrumentet hade förvärvats. Högsta förvaltningsdomstolens majoritet instämde i Skatterättsnämndens bedömning och fann att värdepappersregeln inte var tillämplig. Skälet var att värdet i form av aktier förvärvade för

skuggsparandet och eventuella utdelningar inte kunde lyftas av den anställda förrän han efter fem år tjänat in förmånen. Om anställningen upphörde dessförinnan förverkades skuggsparandet.

En minoritet i domstolen ansåg att det var frågan om värdepapper som förvärvats av den anställda. Minoriteten pekade på att det i detta fall inte var någon tvekan om att ett värdepapper hade förvärvats, frågan var bara vem som förvärvat det. I formell mening var det den anställda som var att anse som ägare till aktierna och arbetsgivaren kontrollerade inte aktierna. Den anställda hade vidare vissa befogenheter som tillkom en ägare. Att arbetsgivaren hade rätt att ta tillbaka aktierna om anställningen upphörde var i sig inte avgörande. Det avgörande var enligt minoriteten i stället hur sannolikt det var att förvärvet skulle bli bestående. Eftersom risken för återtagande var liten ansåg minoriteten att aktierna förvärvats av den anställda redan när de köpts för hans räkning.

I RÅ 2002 ref. 78 prövade Högsta förvaltningsdomstolen en fråga som gällde ett aktiebyte. En ägare till kvalificerade aktier avyttrade dessa i samband med att han tog anställning hos förvärvaren. Som vederlag för de kvalificerade aktierna fick han aktier. Avtalet innebar att skadestånd motsvarande värdet på vederlagsaktierna skulle utgå om innehavaren av dessa lämnade sin anställning. Domstolen fann att den skattemässiga innebörden av avyttringen av vederlagsaktierna var en partiell återgång av aktiebytet.

2004 (RÅ 2004 ref. 35 I) aktualiserades frågan om vilken status optioner som belagts med förfoganderättsinskränkningar hade. Det var närmast fråga om en finsk motsvarighet till teckningsoptioner och alltså om ett instrument som kan jämföras med ett ABL-instrument. Aktieteckning fick ske under tre perioder under några år. Upphörde anställningen av annan orsak än dödsfall eller pensionering före aktieteckningsperiodens början förföll optionerna. Skatterättsnämndens majoritet fann att frågan var om personaloptioner och att förmånen skulle beskattas när optionerna utnyttjades för att teckna aktier. Optionerna ansågs alltså inte utgöra värdepapper. Skälet var de förfoganderättsinskränkningar som gällde. Minoriteten i nämnden ansåg att optionerna utgjorde värdepapper, som förvärvades först när förfoganderättsinskränkningarna föll bort. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg emellertid

att det inte var frågan om värdepapper och hänvisade till de villkor som gällde. Däremot ansåg Högsta förvaltningsdomstolen att personaloptionerna skulle anses ha utnyttjats för förvärv av värdepapper när den tid under vilken förfoganderättsinskränkningarna gällde gått ut. Vid denna tidpunkt skulle den skattskyldige anses ha utnyttjat personaloptionerna för att förvärva värdepapper (teckningsoptioner).

Bedömningen blev densamma i ett annat fall när villkoren ändrades för utgivna optioner, så att optionerna övergick från att vara personaloptioner till att bli optioner som kunde överlåtas (RÅ 2004 ref. 35 II).

2009 prövade Högsta förvaltningsdomstolen två fall som gällde förvärv av aktier. Frågan i båda målen var hur beskattningstidpunkten skulle påverkas av inskränkningar i rätten att förfoga över instrumenten.

I RÅ 2009 not. 206 gällde det förfoganderättsinskränkningar i ett aktieägaravtal. Några ägare till ett kreditmarknadsbolag hade kommit överens om att gemensamt bedriva verksamhet i bolaget. Målet var att utveckla bolaget och sedan notera det. Ägarna arbetade i bolaget och deras inbördes rättigheter och skyldigheter reglerades i ett aktieägaravtal. Till följd av avtalet var ägarnas möjligheter att förfoga över aktierna begränsade i vissa avseenden. Under vissa omständigheter hade övriga ägare rätt att köpa aktierna för ursprungligt inköpspris om den anställde själv slutade sin anställning. Aktierna var pantsatta för de förpliktelser som gällde enligt aktieägaravtalet. Den anställde kunde rösta för aktierna och hade rätt till utdelning. Skatterättsnämnden angav att praxis innebar att det föreligger ett skatterättsligt förvärv av aktier vid avtalstidpunkten om det med hänsyn till avtalets innehåll kan anses stå klart att det är parternas avsikt att den anställde ska bli slutlig innehavare av aktierna när uppställda förfoganderättsinskränkningar upphör. Nämnden ansåg att parternas avsikt skulle bedömas mot bakgrund av förfoganderättsinskränkningarna; betydande förfoganderättsinskränkningar minskade sannolikheten för att ett förvärv skulle anses ha skett. Bl.a. på grund av den anställdes engagemang i bolaget, som visade sig genom satsat kapital och borgen för bolagets skulder, delade nämnden inte Skatteverkets uppfattning att något förvärv inte skulle anses ha skett vid förvärvstidpunkten. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade

kort att förfoganderättsinskränkningarna inte var sådana att det kunde leda till en senareläggning av tidpunkten för anskaffningen av aktierna.

I RÅ 2009 ref. 86 prövade domstolen betydelsen av förfoganderättsinskränkningar avseende finska aktier. De som varit anställda under en viss period skulle få teckna aktier gratis. De anställda registrerades som ägare av aktierna och hade därefter rätt att rösta och rätt till utdelning. Den som slutade sin anställning innan aktierna registrerades på värdepapperskontot fick inga aktier. Även för dem som tilldelades aktier gällde som förutsättning för att de skulle få behålla aktierna att de skulle vara anställda under två år efter att de köpt aktierna. Om anställningen av något skäl upphörde innan dess skulle aktierna återlämnas utan någon kompensation. Skatterättsnämnden redovisade sin syn på praxis och anförde

Praxis ger uttryck för att det föreligger ett skattemässigt förvärv av aktier vid avtalstidpunkten om det med hänsyn till avtalets innehåll kan anses stå klart att det är parternas avsikt att den anställde ska bli slutlig innehavare av aktierna när uppställda förfoganderättsinskränkningar upphör (RÅ 2002 ref. 78 jfr med prop. 1989/90:50 s. 74 och RÅ 1986 ref. 36).

Nämnden ansåg vidare att det borde göras skillnad mellan situationer då avtalet har karaktären av överenskommelser mellan delägare i aktiebolag och överenskommelser mellan arbetsgivare och en anställd. Högsta förvaltningsdomstolen fann – till skillnad från Skatterättsnämnden – att de anställda skulle beskattas det år de förvärvat aktierna och att villkoren inte skulle leda till att beskattningen sköts upp. Mer än så ville domstolen inte precisera svaret eftersom det var frågan om finska aktier och de omständigheter som avsåg registreringen inte redovisats närmare.

Högsta förvaltningsdomstolen prövade i RÅ 2010 not. 129 frågan om vad som skulle gälla för aktier och teckningsoptioner som var belagda med förfoganderättsinskränkningar. Vid väsentliga brott mot ett aktieägaravtal var ägaren skyldig att hembjuda aktierna till pris som kunde innebära att han eller hon gick miste om hela värdestegringen. Villkoren gällde under lång tid. Domstolen fann att fråga var om värdepapper som förvärvats vid avtalstidpunkten.

6.3.5 Andra instrument i skatterättslig praxis

För ABL-instrument och några utländska motsvarigheter finns alltså praxis, även om vissa oklarheter kvarstår. När det gäller andra instrument är rättsläget mer osäkert. De instrument det då gäller kan t.ex. vara optioner som ger rätt till kontant reglering mot värdeutveckling på andelarna i ett företag (syntetiska optioner) och köp- eller säljoptioner som avser aktier men som inte emitterats med stöd av ABL och därför inte utgör teckningsoptioner.

Optioner kan vara av många olika slag. Det kan vara standardiserade optioner som i sig är konstruerade för att kunna omsättas, även om det inte är teckningsoptioner. Det kan också vara rättigheter som har sin grund i obligationsrättsliga avtalsförhållande som tillkommit utan avsikt att rättigheterna ska kunna överlåtas vidare. Skillnaden mellan en teckningsoption och en köpoption på aktier kan i princip vara att köpoptionen avser aktier som redan är utgivna, medan teckningsoptionen är en rätt att teckna aktier som i framtiden ska emitteras.

I RÅ 1994 not. 41 prövades frågan om optioner att förvärva aktier i ett engelskt bolag var värdepapper. Optionerna fick inte överlåtas och kunde heller inte utnyttjas för aktieförvärv förrän tidigast tre år efter erbjudandet. De förföll omedelbart och fick inte utnyttjas om anställningen upphörde. Skatterättsnämnden fann att fråga inte var om värdepapper. Ställningstagandet motiverades bl.a. med att den anställde under den inledande kvalifikationstiden inte var innehavare av någon rätt att köpa aktier i moderbolaget till ett bestämt pris. Utfästelsen var enligt nämnden närmast att jämställa med en avtalad lön, som utgår vid fortsatt anställning. Högsta förvaltningsdomstolen gjorde samma bedömning som Skatterättsnämnden.

Något avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen som avser andra standardiserade optioner än teckningsoptioner finns inte. Skatterättsnämnden har dock 1998 i ett förhandsbesked som inte överklagades (Rättsfallsprotokoll 29/98) prövat en fråga som gällde om köpoptioner på aktier var ett värdepapper. Optionerna skulle registreras hos Värdepapperscentralen (VPC). De skulle fritt kunna överlåtas under löptiden (tre år) och skulle under samma tid kunna utnyttjas för förvärv av aktier. Något krav på fortsatt anställning fanns inte. För framtiden övervägdes om optionerna

inte skulle registreras hos VPC och att införa en hembudsklausul. Klausulen skulle i så fall innebära en skyldighet att hembjuda optionen till utfärdaren för marknadsvärde. Frågan ställdes om en sådan hembudsklausul skulle påverka bedömningen av om optionerna utgjorde ett värdepapper eller inte. Skatterättsnämnden svarade att optionerna var värdepapper. Hembudsskyldigheten spelade alltså ingen avgörande roll.

Skatteverket har i en kommentar till förhandsbeskedet anfört följande:

Förhandsbeskedet stämmer väl överens med uppfattningen att en rättighet som i sig är överlåtbar och som ger en ovillkorlig rätt till betalning eller leverans bör anses utgöra värdepapper. En hembudsklausul kan visserligen anses som en inskränkning i förfoganderätten. Det väsentliga torde dock vara, om den anställde har möjlighet att realisera den tillgång som rättigheten representerar till gällande marknadspris. Förekomsten av en sådan klausul torde därför i sig inte innebära att rättigheten inte anses utgöra ett värdepapper.

Högsta förvaltningsdomstolen har 1997 (RÅ 1997 ref. 71) prövat frågan om en syntetisk option kunde vara ett värdepapper. Optionen gav en ovillkorlig rätt till betalning som motsvarade ett beräknat värde på den underliggande aktien och kunde överlåtas. Den kunde alltså stängas under löptiden och innehavaren hade då rätt till ersättning motsvarande det gällande marknadsvärdet. Optionen kunde i princip överlåtas, men utställaren hade hembuds rätt. Både Skatterättsnämnden och Högsta förvaltningsdomstolen fann att optionen var ett värdepapper.

Rättsläget när det gäller andra instrument än ABL-instrument är svårbedömt. De avgöranden som finns talar i och för sig för att det för sådana inte kan vara frågan om ett förvärvat värdepapper så länge det finns ett krav på fortsatt anställning för att den anställde ska kunna tillgodogöra sig dess värde. Det skulle i så fall betyda att villkor som innebär att instrumentet måste säljas till underpris när anställningen upphör, leder till framskjuten beskattningstidpunkt.

6.3.6 Analys

Inledning

Det kan vara svårt att skapa sig en tydlig bild av vad som gäller i fråga om beskattning av incitamentsprogram. Även om ett program regelmässigt innehåller avtalsvillkor som liknar dem som förekommer i andra gör mängden faktorer som kan påverka att det blir svårt att ha någon säker uppfattning om varför ett fall bedömts på ett sätt medan ett annat bedömts på ett annat. Till bilden hör också att de avgöranden som finns spänner över en förhållandevis lång tid och att programmen och skattereglerna förändrats under tiden.

Stor vikt fästs vid de domar som Högsta förvaltningsdomstolen meddelade 2009 (RÅ 2009 ref. 86 och RÅ 2009 not. 206). Dessa domar är visserligen tydliga i fråga om de villkor som gällde för de aktuella programmen, men är också tämligen korta och saknar utförliga motiveringar. Det leder till att det kan vara vanskligt att dra säkra slutsatser om hur ändrade villkor hade påverkat utgången.

I detta avsnitt diskuteras innehållet i gällande rätt. I framställningen behandlas en viktig metodfråga, nämligen om rätts-tillämpningen vilar på civilrättslig eller skatterättslig grund.

Därefter diskuteras vilka slutsatser som kan dras av avgöranden fram till 2009 och hur dessa tidigare avgörandens betydelse har påverkats av 2009 års fall och av de avgöranden som kommit därefter.

Skatterätt eller civilrätt eller båda?

Som anförts är det två frågor som är centrala vid tillämpningen av värdepappersregeln. Är det instrument prövningen gäller ett värdepapper och när har det i så fall förvärvats? För båda frågorna gäller att det i viss mån är osäkert om bedömningen ska göras utifrån renodlade civilrättsliga överväganden eller om det finns en särskild skatterättslig tillämpning.

Begreppet värdepapper har lånats från civilrätten och det är naturligt att begreppet behåller sin innebörd i den skatterättsliga tillämpningen. Om det är så i praktiken och om förvaltningsdomstolarna varit konsekventa i sin tillämpning är inte lätt att uttala sig om. En del av problemen beror säkert också på att

civilrätten är otydlig och att värdepappersbegreppet har en mycket liten operativ betydelse inom civilrätten och därför sällan prövas av allmänna domstolar.

När det gäller värdepappersbegreppet finns det möjligen motstridiga synsätt i olika skatterättsliga avgöranden.

Skuggsparmålet (RÅ 1996 ref. 92, se ovan) kan mycket väl läsas som att mer skatterättsliga överväganden har påverkat bedömningen av om det var frågan om ett värdepapper eller inte. Men det är inte säkert att det är så man ska förstå det. Aktierna fanns i det fallet i en "pool" och hade således inte registrerats på den anställdes värdepapperskonto. Detta snarare än förfoganderättsinskränkningarna i sig skulle kunna vara en förklaring till utgången. Målet skulle då mer handla om förvärvsbegreppet än om värdepappersstatusen. Men domskälen talar emot detta och talar i stället för att de inskränkningarna som fanns i rätten att förfoga över de amerikanska aktierna ledde till att det inte var frågan om värdepapper. Avgörandet är inte helt enkelt att förena med senare avgöranden.

Även RÅ 2004 ref. 35 I – som gällde finska teckningsoptioner – visar att värdepappersstatusen ibland har ifrågasatts för instrument för vilka det utifrån rent civilrättsliga överväganden inte borde ha funnits någon osäkerhet i frågan om de var värdepapper eller inte.

I RÅ 2009 ref. 86 och RÅ 2009 not. 206 synes utgångspunkterna emellertid skilja sig från de nämnda tidigare avgörandena. Mycket talar för att prejudikatinstansen i dessa avgöranden haft ett konsekvent civilrättsligt synsätt på vad som är ett värdepapper.

När det i stället gäller förvärvstidpunkten är det enligt min mening mycket som talar för att den skatterättsliga praxisen inte innebär att det är avtalstidpunkten i sig som är avgörande, utan att det är den tidpunkt när rättigheterna kan göras gällande – tillträdet – som gäller som beskattningstidpunkt. Detta framgår bl.a. av att Högsta förvaltningsdomstolen i RÅ 2009 ref. 86 avstod från att närmare uttala sig om beskattningstidpunkten på grund av att det fanns oklarheter i frågan om registrering.

Förvärvade ABL-instrument – före och efter 2009 års avgöranden

Vilka slutsatser kan då dras av praxis? Det är allmänt förekomsten av förfoganderättsinskränkningar och i synnerhet villkor som innebär att instrumenten måste återlämnas eller återsäljas utan rätt till marknadsmässig kompensation som är av intresse. Före 2009 års domar fanns fall som tydligt talade för att villkor som innebar att man måste arbeta under en viss tid för att få del av värdeökningen innebar att något förvärv av värdepapper inte skett (RÅ 1996 ref. 92). Då förefaller det också som om det gjordes skillnad mellan aktieägaravtal mellan arbetande delägare och avtal som mer hade karaktären av sedvanliga anställningsavtal. Grunden för detta synes ha varit att det var sannolikheten för att förvärvet skulle bli bestående som var avgörande och att denna regelmässigt var högre när den anställde satsat kapital och var mer involverad i ägandet av bolaget. Till bilden hör nog också att förmånen i de rena anställningsfallen har större karaktär av lön.

Flera avgöranden före 2009 kan alltså läsas som att det då inte fanns några särskilda principer för instrument som emitterats med stöd av ABL och andra liknande lagar. Eller i vart fall som att skillnaden mellan sådana instrument och andra inte var särskilt stor. Både RÅ 1996 ref. 92 och RÅ 2004 ref. 35 I visar att beskattningstidpunkten för motsvarigheter till aktier och teckningsoptioner då kunde skjutas fram med hänvisning till de villkor som gällde.

Skatterättsnämndens ställningstagande i 2009 års avgöranden illustrerar väl den syn som fram till dess gällt.

I det s.k. gratisaktiemålet (RÅ 2009 ref. 86) – som gällde ett mer renodlat förmånsfall – var det frågan om ett förvärv av finska aktier som var ett utflöde av en överenskommelse mellan en arbetsgivare och en grupp av arbetstagare. Aktierna överläts, men under en viss tid var den anställdes möjligheter att slutligt tillgodogöra sig värdet av aktierna beroende av fortsatt anställning. Skatterättsnämnden redovisade hur den ansåg att praxis var. För sådana i princip mer arbetsrättsliga utfästelser fick skatterättsliga principer genomslag. Trots att det var frågan om ett civilrättsligt giltigt aktieförvärv skulle beskattningstidpunkten skjutas fram. Skälet var dels att det var frågan om en utfästelse från en arbetsgivare till en arbetstagare, dels att det med hänsyn till villkoren fanns en betydande osäkerhet

i fråga om huruvida aktieförvärvet skulle bli bestående. Förvärvet skulle ju inte bli bestående om den anställde lämnade sin anställning inom två år.

I RÅ 2009 not. 206 var i stället fråga om förfoganderättsinskränkningar i ett aktieägaravtal. Dessa gällde under en längre tid än två år. Inslaget av förmån för anställd var underordnat karaktären av överenskommelse mellan aktieägare i en begränsad delägarkrets. Även om villkoren i övrigt inte skiljde sig så mycket från vad som gällde i gratisaktiefallet ansåg Skatterättsnämnden att utgången skulle bli en annan. Inskränkningarna i möjligheterna att förfoga över aktierna respektive teckningsoptionerna hade sin grund i ägarnas gemensamma intresse att utveckla företaget. Dessutom hade ägaren investerat och gjort utfästelser i förhållande till företaget och sannolikheten för att förvärvet inte skulle fullföljas var därför liten.

Högsta förvaltningsdomstolen gjorde emellertid ingen skillnad mellan fallen. Domstolen fann att villkoren som avsåg förvärven inte skulle påverka beskattningstidpunkten. I domskälen saknas helt referens till argument som avser skälen för förfoganderättsinskränkningarna och sannolikheten för att avtalet skulle fullföljas.

Vilka slutsatser kan man då dra av 2009 års fall?

Mycket talar för att tidigare avgöranden när det gäller ABL-instrument och instrument som emitterats enligt likartade utländska lagar numera är överspelade. En närliggande tolkning är att sådana instrument alltid är att anse som värdepapper. Detta är i så fall inte särskilt förvånande med tanke på hur lagen är utformad. Det skulle också innebära att det numera helt saknar betydelse vilken grund förfoganderättsinskränkningarna har. Beskattningstidpunkten vid ett förvärv av aktier förskjuts inte även om den anställde saknar ovillkorlig rätt att tillgodogöra sig värdet och det spelar ingen roll om det är frågan om sedvanliga villkor i aktieägaravtal eller rent arbetsrättsliga överenskommelser som i praktiken dikteras av arbetsgivaren. Inte heller ska man i så fall vid bedömningen ta hänsyn till vilken sannolikheten är för att den anställde ska sluta sin anställning innan han eller hon fått en ovillkorlig rätt till värdet.

Detta är den mest troliga tolkningen. Men det är inte säkert att det är så eller att Högsta förvaltningsdomstolen skulle välja att fortsätta på den inslagna vägen om den prövade fall med mer

extrema förutsättningar. Hur skulle domstolen t.ex. ställa sig till om den tid under vilken aktierna skulle lämnas tillbaka var betydligt längre och det var frågan om ett avtal med arbetsrättslig grund? Kan man tänka sig att beskattningstidpunkten bestäms till den formella förvärvstidpunkten, även om den anställde för att få del av värdet i praktiken är skyldig att bli kvar i sin anställning under tio år?

I avvaktan på fler avgöranden finns det utrymme för olika uppfattningar i dessa frågor. Klart är emellertid att det numera ska mycket till för att beskattningstidpunkten ska skjutas upp vid förvärv av aktier eller teckningsoptioner och utländska motsvarigheter.

En särskild fråga är vilka kriterier som närmare är avgörande för beskattningstidpunkten. Utifrån Högsta Förvaltningsdomstolens domskäl i RÅ 2009 ref. 86 gör jag bedömningen att domstolen inte anser att det är avtalstidpunkten som ska gälla som beskattningstidpunkt. Domstolen valde i avgörandet att inte närmare svara på den ställda frågan, med hänvisning till osäkerhet om vad som gällde för registrering av instrumenten. Det bör rimligen innebära att det är registreringen snarare än avtalstidpunkten som ansetts vara avgörande. Vad det får för betydelse i de fall aktier förvärvas vid en tidpunkt, men traderas vid en annan är oklart.

Vad som gäller för sådana utländska motsvarigheter som inte är mycket snarlika svenska ABL-instrument får anses mer oklart. I RÅ 2002 ref. 78 var det frågan om amerikanska aktier och i RÅ 2004 ref. 35 I var det frågan om finska optioner. Båda fallen är svåra att förena med utgången i RÅ 2009 ref. 86 och frågan är om det är instrumentens karaktär som är den avgörande skillnaden eller om det finns andra orsaker till att bedömningarna blev olika.

Andra instrument – före och efter 2009 års avgöranden

Vad gäller då för instrument som inte har emitterats med stöd av ABL eller motsvarande utländska lagar?

Det finns inte några avgöranden efter 2009 som antyder att även andra instrument skulle kunna förses med omfattande förfoganderättsinskränkningar, utan att beskattningstidpunkten skjuts fram. Utifrån hur lagen är utformad finns heller inte någon grund

för en sådan utveckling. Att ABL-instrument och andra utländska motsvarigheter kan förses med långtgående förfoganderättsinskränkningar utan att beskattningstidpunkten skjuts fram torde ha att göra med att det här finns en fast etablerad civilrättslig syn på att det är värdepapper som förvärvas på ett visst sätt. Som värdepappersregeln är utformad är det då naturligt att andra villkor får mindre betydelse för dessa instrument.

För andra instrument förhåller det sig på ett annat sätt. Om avtalsvillkor avseende exempelvis andra optioner än teckningsoptioner innebär att de inte kan överlåtas utan måste hembjudas till ett fastställt värde som understiger marknadsvärdet är det tveksamt om optionen civilrättsligt är ett värdepapper. Det finns då ingen tydlig civilrätt som kan styra beskattningen, utan tillämpningen av värdepappersregeln kommer att påverkas av skatterättsliga bedömningar.

6.4 Personaloptionsregeln

Om det den anställde förvärvar inte är ett värdepapper utan innebär en rätt att i framtiden förvärva värdepapper till ett i förväg bestämt pris eller i övrigt på förmånliga villkor, är personaloptionsregeln tillämplig (10 kap. 11 § andra stycket IL).

En förmån uppstår först när optionsinnehavaren utnyttjar sin rätt att förvärva värdepapper till ett pris som understiger marknadsvärdet. Skillnaden mellan det marknadsvärde som den underliggande aktien har vid förvärvstidpunkten och det lösenpris som optionsinnehavaren betalar för den underliggande aktien inklusive eventuell ersättning för optionsrätten ska då förmånsbeskattas.

Personaloptionsregeln infördes 1998 bl.a. som en reaktion på två avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen (RÅ 1994 not. 41 och RÅ 1994 not. 733). Av förarbetena framgår att bestämmelserna om personaloptioner avser att komplettera värdepappersregeln.⁶ De nya reglerna tillkom för att dessa optioner inte liknade något som tidigare hade funnits och därför fungerade inte heller de gällande reglerna på dessa instrument. I förarbetena diskuteras olika möjligheter men bl.a. svårigheten att fastställa ett korrekt

⁶ Prop. 1997/98:133 Beskattning av personaloptioner, s. 31.

värde före själva utnyttjandetidpunkten gjorde att man valde att införa den nu gällande regeln.

Personaloptionsregeln innehåller ingen legaldefinition av vilka optioner eller rättigheter som ska omfattas av bestämmelsen. För att det ska vara fråga om en personaloption förutsätts dock att den förvärvade rättigheten vare sig före eller efter kvalifikationstidens utgång, utgör värdepapper eller finansiella instrument.⁷

I propositionen definieras personaloptioner enligt följande.

En personaloption är en rättighet som riktar sig enbart till anställda inom ett företag eller en företagsgrupp. Rättigheten består i att den anställde erhåller en rätt att under vissa förutsättningar i framtiden förvärva aktier till ett i förväg bestämt pris. Det är fråga om en standardiserad rättighet, vilket betyder att optionsvillkoren är bestämda på ett enhetligt sätt för samtliga anställda som får del av förmånen. Ofta är villkoren bestämda i en av företaget beslutad optionsplan. I flertalet fall erhåller den anställde personaloptionen utan att betala någon ersättning till utställaren. Personaloptionerna kännetecknas av att de är förenade med förfoganderättsinskränkningar, t.ex. att de inte får överlåtas eller pantsättas, och att de kan utnyttjas först efter en viss kvalifikationstid. Det är inte ovanligt att optionen är uppdelad i "etapper" med olika kvalifikationstider. Den anställde ges t.ex. en rätt att efter tidigast en viss tid förvärva en angiven andel av det totala antalet aktier som optionsplanen medger och därefter ytterligare andelar efter vissa i optionsplanen angivna tidsintervall under optionens löptid. Optionens löptid är lång, ofta tio år. Vanligtvis förfaller personaloptionen, eventuellt efter en kortare karenstid om anställningen upphör på grund av uppsägning, avskedande eller dödsfall.⁸

6.4.1 Praxis

RÅ 1994 not. 41 och RÅ 1994 not. 733 var avgöranden som bland annat låg till grund för att reglerna om personaloptioner infördes.

Ett avgörande som visar hur svårt det är att dra gränsen mellan värdepapper och personaloptioner är RÅ 2004 ref. 35 I. Frågan i målet var om det som en anställd hade erhållit från sin arbetsgivare utgjorde värdepapper eller en rätt att i framtiden förvärva värdepapper dvs. personaloptioner. Förutsättningar var följande.

⁷ A. prop. s. 24 f.

⁸ A. prop. s. 24.

Hon är anställd i ett svenskt dotterföretag till det finska företaget Sonera Abp. Hon har år 2000 accepterat ett erbjudande från det finska företaget att till nominellt belopp teckna ett räntelöst skuldebrev med vidhängande optionsrätter som berättigar till teckning av aktier i det finska företaget. Aktieteckningen, som är beroende av att det finska företags aktiekurs överstiger en viss nivå, sker till bestämt pris och under tre perioder som inleds vid olika tillfällen år 2002–2004 och som slutar år 2008. Någon aktieteckning får inte ske om anställningen av annan orsak än pensionering eller dödsfall upphör före teckningstidens början (optionsrätterna skall då återlämnas). Optionsrätterna får inte överlätas före teckningstidens början. Det av [den anställde] utlånade beloppet återbetalas fem månader före påbörjandet av den första aktieteckningsperioden eller vid den tidigare tidpunkt då hennes anställning upphör på grund av uppsägning e.d.

Den första frågan var om den anställdes förvärv av optionsbevis vid tecknande av optionslånet utgjort förvärv av värdepapper eller om optionsbevisen sammantaget med andra villkor för optionslånet endast ingick som osjälvständiga moment i en utfästelse om att i framtiden kunna förvärva värdepapper. Majoriteten i Skatterättsnämnden uttalade att de ansåg att rätten att i framtiden förvärva aktier i Sonera Abp inte grundade sig på några värdepapper utan på fortsatt anställning inom Sonerakoncernen. Inkomsten skulle tas upp när den anställde utövade rätten att förvärva aktierna eller överlät den. Majoriteten hade följande motivering.

Optionsbevisen i det nu aktuella ärendet har vid optionslånets tecknande varit varken överlåtbara eller realiserbara och rätten att tillgodogöra sig värdet av dessa genom utnyttjande eller överlåtelse är villkorad av fortsatt anställning. Optionsbevisen är således inte bärare av självständiga rättigheter för [den anställde] utan liknar sådana utfästelser om förmåner beroende av fortsatt anställning som enligt ovannämnda praxis inte ansetts utgöra värdepapper. – När den ovan redovisade bestämmelsen i 10 kap. 11 § andra stycket IL om rätt att i framtiden få förvärva värdepapper tillkom, motiverades den av att beskattningstidpunkten borde vara det tillfälle då den skattskyldige genom ett agerande rent faktiskt tillgodogör sig optionens värde, dvs. vid utnyttjande eller överlåtelse, (jfr prop. 1997/98:133 s. 30). Tidigare skedde beskattning enligt den s.k. kontantprincipen i 10 kap. 8 § IL, dvs. då inkomsten kunde disponeras. Mot denna bakgrund bör bestämmelsen kräva ett agerande av den skattskyldige för att rätten skall anses utnyttjad till förvärv av värdepapper. I förevarande fall medför detta att beskattning skall ske då [den anställde] utnyttjar sin rätt att teckna aktier i Sonera Abp eller överlåter den. Beskattning skall således inte ske enbart av den anledningen att hon vid en tecknings-

periods inträde får en ovillkorlig och överlåtbar rätt att teckna aktier om hon inte i något av nämnda hänseenden använder sig av den.

Minoriteten i Skatterättsnämnden ansåg dock att de optionsbevis med rätt till nyteckning av aktier i Sonera Abp som knutits till skuldebrev, med de förutsättningarna som förelåg i ärendet, i sig utgjorde sådana värdepapper som avsågs i 10 kap. 11 § första stycket IL. På grund av de initiala inskränkningarna i rätten att förfoga över instrumenten ansågs inte något förvärv ha skett vid teckningen av optionslånet utan först när begränsningarna upphörde dvs. vid ingången av respektive teckningsperiod.

Skatteverket överklagade beslutet och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen med ändring av förhandsbesked skulle förklara att teckningsoptionerna är värdepapper som ska förmånsbeskattas vid aktieteckningsperiodens början. Som motivering anfördes bl.a. följande.

En personaloption grundas på en överenskommelse mellan arbetsgivaren och den anställde och inte på att det är en option som är utgiven enligt bestämmelserna i aktiebolagslagen (1975:1385) eller motsvarande utländska regelverk. Av nämnda förarbeten (a. prop. s. 31) framgår att det är nödvändigt att i lagen skilja personaloptioner från förvärv av rättigheter att i framtiden förvärva värdepapper som beskattas i samband med förvärvet och som skall värderas med beaktande av det s.k. förväntningsvärdet. Avsikten var således inte att alla typer av incitamentsprogram som brukar kallas för "personaloptioner" skulle omfattas av bestämmelsen.

Enligt Högsta förvaltningsdomstolen var frågan i målet vid vilken tidpunkt den anställde kunde bli föremål för förmånsbeskattning.

Med hänsyn till de villkor som gäller för optionsrätterna skall förvärvet av dessa inte anses avse värdepapper utan en rätt att i framtiden förvärva värdepapper. Med tillämpning av 10 kap. 11 § andra stycket IL skall beskattning ske när rätten utnyttjas för förvärv av värdepapper. Ett sådant utnyttjande får anses ha ägt rum när [den anställde] vid aktieteckningsperiodens början blir innehavare av optionsrätter som hon kan förfoga över.

Avgörandet innebär att det som ursprungligen är personaloptioner och inte värdepapper på grund av förfoganderättsinskränkningar blir värdepapper (teckningsoptioner) när dessa inskränkningar bortfaller. I målet fanns flera olika uppfattningar i alla de centrala frågorna och det visar hur svårbedömt rättsläget kan vara.

I RÅ 2004 ref. 35 II prövades frågan om konsekvenserna av att villkoren i ett optionsprogram ändrades så att inskränkningar i förfoganderätten föll bort. Högsta förvaltningsdomstolen fann att värdepapper förvärvades när villkoren ändrades.

6.4.2 Analys

Personaloptionsregeln har tillkommit för att förenkla. När regeln infördes torde tanken ha varit att den skulle tillämpas på rent obligationsrättsliga överenskommelser mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Personaloptionen skulle leda till att innehavaren blev aktieägare när rätten utnyttjades. Avsikten var alltså inte att teckningsoptioner med restriktioner skulle behandlas som personaloptioner eller att personaloptioner skulle vara en rätt att förvärva en annan option. Den tolkning Högsta förvaltningsdomstolen gjorde i RÅ 2004 ref. 35 I har komplicerat rättsläget och har inte bidragit till att området blivit enklare.

Det var i huvudsak två skäl som låg bakom att regeln infördes. Dels var det mycket svårt att fastställa ett värde på personaloptionerna. Detta berodde på att de inte kunde överlåtas. Innan regeln infördes beskattades motsvarande förmåner vid den s.k. kandidatpunkten. Det innebar att den som fått en option ofta blev tvungen att avyttra optionen för att kunna betala skatten. Skattereglerna ansågs därför motverka det syfte som låg bakom incitamentsprogrammen.

Under senare år har rena personaloptionsprogram blivit mer ovanliga i större företag (se ovan i kapitel 5.4.). Ett skäl för det kan vara att avkastningen på optionen till stor del beskattas i inkomstslaget tjänst och att beskattningen därför blir hög. Däremot är det inte ovanligt att Skatteverket gör gällande att köpoptioner som avser aktier ska beskattas med ledning av personaloptionsregeln. Det är framför allt avgörandet i RÅ 2004 ref. 35 I som ligger bakom den uppfattningen.

6.5 Syntetiska optioner

En syntetisk option innebär att innehavaren av optionen vid utnyttjandet får en kontant ersättning i stället för ett värdepapper. Optionen ger inte rätt till en aktie utan innehavaren får i stället en kontant ersättning vid en bestämd tidpunkt. Storleken på den kontanta ersättningen bestäms utifrån hur mycket marknadsvärdet på den underliggande aktien överstiger det fastställda lösenpriset.

Syntetiska optioner liknar i många avseenden personaloptioner med den skillnaden att innehavaren får en kontantlikvid. Program med syntetiska optioner används ofta i samma syfte som personaloptioner och villkoren i avtalen är många gånger likartade.

En syntetisk option kan kvalificera sig som ett värdepapper eller anses utgöra en syntetisk personaloption. I en del fall är optionen emellertid varken ett värdepapper eller en personaloption och beskattas då i stället med stöd av den allmänna bestämmelsen i 10 kap. 8 § IL.

För att en syntetisk option ska vara ett värdepapper ska den kunna säljas fritt och inte vara villkorad av fortsatt anställning (jfr RÅ 1997 ref. 71 och RÅ 2007 not. 177). Förmånen av en syntetisk option som är ett värdepapper beskattas i inkomstslaget tjänst vid förvärvet. En eventuell värdeökning vid försäljning av optionen, eller slutavräkning av den kontanta ersättningen beskattas i inkomstslaget kapital vid avyttring eller slutavräkning.

Syntetiska optioner som inte anses kvalificera sig som värdepapper med beskattning enligt värdepappersregeln kan i vissa fall i stället beskattas enligt personaloptionsregeln. För att en syntetisk option ska kunna vara en personaloption och beskattas enligt personaloptionsregeln krävs att den anställde enligt villkoren kan välja om han eller hon vill ha värdepapper eller en kontant reglering. Om optionen ger en valmöjlighet för arbetsgivaren är den inte en "rätt att förvärva ett värdepapper" och personaloptionsregeln kan således inte bli tillämplig (RÅ 2003 not. 41).

Om en syntetisk option är en personaloption beskattas den anställde när optionen utnyttjas. Förvärvas aktier beskattas aktievärdet, annars den kontanta ersättningen.

Stock Appreciation Rights s.k. SARs är syntetiska optioner av amerikansk modell som ger en rätt till ett belopp i konanter motsvarande marknadsvärdet på den underliggande aktien minskat

med det fastställda lösenpriset. En SAR kan inte säljas och har ett värde endast för den som erhållit den. Den är ofta uppbyggd på samma sätt som personaloptioner med inskränkande villkor och långa löptider.

SARs beskattas i inkomstslaget tjänst både vid intjänandetidpunkten, dvs. den tidpunkt då optionen för första gången är möjlig att utnyttja och vid tidpunkten för det faktiska utnyttjandet.

De kan vara utformade så att det är arbetsgivaren som bestämmer om reglering ska göras med värdepapper eller kontanter. Som framgått ovan kan personaloptionsregeln då inte bli tillämplig.

Syntetiska optioner som varken är värdepapper eller personaloptioner beskattas enligt den allmänna regeln. Det innebär att ersättningen beskattas när den blir tillgänglig för lyftning.

6.5.1 Praxis

Fråga om beskattning av syntetiska optioner har bl.a. behandlats i RÅ 2007 not. 177. I målet var fråga om och hur beskattning av optionen vid utnyttjande skulle ske. Förutsättningarna var följande.

Vissa anställda hos X AB, däribland N.N., har utan att betala särskilt vederlag tilldelats s.k. syntetiska optioner. Ett villkor för tilldelning är att den anställde äger ett visst antal aktier i X AB:s moderbolag. Optionerna, som har en löptid på sju år, ger den anställde rätt att av X AB få ett kontant belopp motsvarande skillnaden mellan aktiekursen på en aktie i moderbolaget på utnyttjandedagen och ett lägre fingerat lösenpris beräknat på visst sätt. För att kunna få betalning på grund av en option måste anställningen ha varat minst två år efter tilldelningen (kvalifikationstiden). Vid fortsatt anställning kan den anställde efter eget val utnyttja optionerna under de därpå följande fem åren. Utnyttjande kan ske under fyra perioder varje år. Om den anställde själv säger upp sig efter kvalifikationstiden kan optionerna utnyttjas endast under den närmast följande perioden. Avstår han förfaller optionerna utan att han får något betalt. Den anställde får inte avyttra, belåna eller förfoga över optionerna på annat sätt. Om så sker förfaller de utan ersättning. Särskilda bestämmelser gäller vidare för vissa extraordinära händelser som dödsfall, invaliditet, uppsägning av anställning från arbetsgivarens sida eller uppköp av moderbolaget.

Optionsprogrammet innebar en utfästelse från arbetsgivaren till den anställde att under en viss tid betala ut ett på visst sätt beräknat penningbelopp så länge denne kvarstod i tjänst i utbyte mot

tilldelade optioner. Den anställde kunde enligt villkoren inte få betalt för sina optioner på något annat sätt.

Eftersom villkoren inte innehöll någon rätt att i framtiden förvärva värdepapper var personaloptionsregeln inte tillämplig. På grund av anställningsvillkoret hade något värdepapper inte förvärvats redan vid kvalifikationstidens utgång.

Med hänsyn härtill ansågs inte att värdet skulle beskattas det år under vilket kvalifikationstiden löpte ut. I stället skulle beskattning endast ske för ett belopp som motsvarade vad som skulle kunna fås ut vid ett faktiskt utnyttjande av optionerna vid kvalifikationstidens utgång.

På grund av att optionsinnehavaren genom kravet på fortsatt anställning successivt tjänade in det belopp som följde av optionsvillkoren fann domstolen att också det utbetalade beloppet skulle beskattas. Hänsyn skulle tas till den förmånsbeskattning som redan kunde ha skett för det beskattningsår då kvalifikationstiden löpte ut.

En sådan slutsats överensstämmer med bedömningen av ett personaloptionsprogram i RÅ 1994 not. 41 (frågorna 1 och 2 där avdrag gavs i inkomstslaget tjänst för tidigare förmånsbeskattat belopp om optionerna förföll utan ersättning vid anställningens upphörande eller på grund av att de inte utnyttjades).

Utgången i 1994 års fall har bekräftats genom RÅ 2003 not. 41 i den del som avsåg personaloptioner med ensam bestämmanderätt för arbetsgivaren att infria optionerna med kontant betalning i stället för med aktier.

Av praxis får alltså anses följa att beskattning dels ska ske det beskattningsår då kvalifikationstiden löper ut enligt huvudregeln i 10 kap. 8 § IL för den förmån som den anställde ska anses ha fått vid den tidpunkten, dels vid utnyttjandet av optionen.

6.6 Socialavgifter, skatteavdrag och kontrollavgifter

6.6.1 Socialavgifter

Skyldigheten att betala arbetsgivaravgifter gäller för arbete som utförts i Sverige eller för arbete när den anställde omfattas av svensk socialförsäkring.

Det är i regel den som utger avgiftspliktig ersättning som ska betala arbetsgivaravgifter. Det gäller även för förmåner. Det följer av 2 kap. 1 § första stycket socialavgiftslagen (2000:980), förkortad SAL.

För personaloptioner finns en särskild bestämmelse. Den finns i andra stycket och innebär att förmånen ska anses utgiven av den i vars tjänst rättigheten förvärvades. Det är alltså i det fallet arbetsgivaren som ska betala avgifterna.

Det finns också ett mer allmänt undantag från huvudregeln. Detta undantag finns i 2 kap. 3 § SAL. Det gäller för ersättning som har sin grund i anställning i Sverige som utges av en fysisk person som är bosatt utomlands eller en utländsk juridisk person till någon som har en svensk arbetsgivare. Den innebär att avgifterna ska betalas av den svenske arbetsgivaren. Personaloptionsförmån är dock undantagen från tillämpningen av denna regel.

Avgiftsunderlaget för beräkning av arbetsgivaravgifter är summan av de avgiftspliktiga ersättningar som den avgiftsskyldige utgett under en månad (2 kap. 24 § SAL första stycket).

Förmån som avser personaloptioner ska räknas in i underlaget för den kalendermånad under vilken utgivaren fick kännedom om att rättigheten har utnyttjats eller överlåtits.

För ersättning som utgetts till någon med en svensk arbetsgivare från en fysisk person som är bosatt utomlands eller en utländsk juridisk person gäller att ersättningar ska räknas in i underlaget för den kalendermånad under vilken den avgiftsskyldige fick kännedom om ersättningen (2 kap. 24 § tredje stycket).

6.6.2 Skatteavdrag

Den som betalar ut ersättning för arbete är enligt 10 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244), fortsättningsvis förkortad SFL, skyldig att göra skatteavdrag. I underlaget för beräkning av skatteavdrag ska värdet av förmåner som ges ut av utbetalaren och som är skattepliktiga enligt IL ingå (11 kap. 4 § SFL).

En personaloption ska anses utgiven av den i vars tjänst rättigheten förvärvades (11 kap. 5 § SFL). Ersättningen ska räknas med i underlaget när den som anses som utgivare av förmånen fått

kännedom om att rättigheten har utnyttjats eller överlåtits (11 kap. 8 § första stycket).

För ersättning från fysisk person bosatt i utlandet eller utländsk juridisk person finns särskilda bestämmelser av motsvarande innebörd som den ovan redovisade bestämmelsen om avgiftsskyldighet (11 kap. 7 § SFL). Sådana förmåner och ersättningar ska räknas med i underlaget när den som ska anses som utgivare har fått kännedom om dem (11 kap. 8 § andra stycket SFL).

6.6.3 Kontrolluppgifter och annan uppgiftsskyldighet

Kontrolluppgift ska lämnas om utgiven ersättning och förmån som utgör intäkt i inkomstslaget tjänst. Det följer av 15 kap. 2 § SFL.

Uppgiften ska lämnas av den som har gett ut ersättningen eller förmånen (15 kap. 4 §).

För personaloptioner gäller dock enligt 5 § att uppgiften ska lämnas av den i vars tjänst rättigheten har förvärvats.

För ersättning som har sin grund i anställning i Sverige gäller att den svenska arbetsgivaren ska lämna kontrolluppgift om utgivaren är en fysisk person bosatt i utlandet eller en utländsk juridisk person. Det gäller dock bara om det inte finns något anställningsförhållande mellan utgivaren och mottagaren (15 kap. 7 § SFL). Personaloptioner är undantagna från bestämmelsen.

Kontrolluppgiften ska bl.a. innehålla uppgift om värdet på ersättningen eller förmånen som getts ut (15 kap. 9 § 1 SFL). Värdet beräknas i enlighet med bestämmelserna i 61 kap. IL (15 kap. 11 § SFL).

I SFL finns också bestämmelser om informationsuppgifter (34 kap.). Den som har utnyttjat eller överlåtit en personaloption ska enligt 34 kap. 6 § till den som är skyldig att lämna kontrolluppgift lämna de uppgifter som behövs för att kontrolluppgiftsskyldigheten ska kunna fullgöras.

Den som har tagit emot en personaloption från en fysisk person som är bosatt i utlandet eller från en utländsk juridisk person, under sådana förutsättningar att det är en svensk arbetsgivare som är skyldig att erlagga arbetsgivaravgifter och att lämna kontrolluppgift, är skyldig att till arbetsgivaren lämna de uppgifter som behövs för att kontrolluppgiftsskyldigheten ska kunna fullgöras.

7 Utgångspunkter för mina förslag

7.1 Inledning

Det finns som redovisats i kapitel 6 problem med dagens regler och därför anledning att närmare undersöka om reglerna kan förbättras. Frågan är då vilka utgångspunkter som i så fall ska gälla för en reform. Denna fråga behandlas i detta kapitel.

I kapitel 4 har jag redovisat de regler som gäller i vissa andra länder. Vissa länder har valt att ha en sänkt skatt på just incitamentsinkomster och kan därför sägas subventionera incitamentsprogram. Sådana regler finns bl.a. i Storbritannien, USA, Finland och Italien.

Till bilden hör också att svenska skatteregler avviker från vad som gäller i andra länder på ett sätt som har särskild betydelse för beskattning av incitamentsinkomster. I Sverige påförs sociala avgifter även på tjänsteinkomster som överstiger nivån för ersättning för de socialförsäkringsförmåner som finansieras med avgifterna. För företagen leder det till att incitamentsprogrammen blir dyra och riskfyllda.

Några av de förslag som lämnats till mig har utgångspunkten att det finns skäl att behandla incitamentsinkomster annorlunda och mer gynnsamt än andra motsvarande inkomster. Den mest centrala frågan är om det finns skäl för detta även i Sverige. Denna fråga behandlas i avsnitt 7.2.

Nu gällande regler bygger på en princip som jag valt att kalla avskattningsprincipen. Med de skillnader som gäller i Sverige för beskattning av tjänsteinkomster respektive kapitalinkomster är en nyckelfråga hur en inkomst som är en värdeökning på en andel i ett företag ska fördelas mellan dessa inkomstslag. Nu gällande princip innebär att det är beskattningstidpunkten för tjänstebeskattningen som utgör gräns mellan inkomstslagen. När beskattningstid-

punkten nåtts upphör tjänstebeskattningen och vidare värdeökning beskattas i inkomstslaget kapital.

Denna princip har vuxit fram ur ett skattesystem som var väsentligen annorlunda än det som gäller i dag och har egentligen aldrig utvärderats. Principen och frågan om den är principiellt korrekt diskuteras i avsnitt 7.3.

I avsnitt 7.4 behandlas vilka övergripande kvalitativa krav som bör ställas på nya regler.

Skatteverket har bl.a. vid en utfrågning som hållits av utredningen redovisat hur myndigheten ser på regler som förutsätter att tillgångar som är svåra att sätta ett värde på måste värderas. Myndigheten har ifrågasatt om inte värderingssvårigheterna för vissa tillgångar nu är så stora att reglerna måste utformas så att någon värdering inte behöver göras eller i vart fall så att värderingens betydelse kraftigt minskar.

Jag behandlar värderingsfrågorna i kapital 10. Frågan om svårigheterna är så stora att de helt ska styra inriktningen på en reform är emellertid av en sådan betydelse att den bör behandlas i detta kapitel. I avsnitt 7.5 ställs och besvaras frågan om det ifråga om värdepapper och värdering finns sådana problem att andra metoder måste väljas för beskattningen.

7.2 Subventionerad beskattning av incitamentsprogram

Bedömning: Generella regler som innebär att incitamentsinkomster beskattas lindrigare än andra motsvarande inkomster leder till betydande offentligfinansiella kostnader. Den forskning som finns ger ett otillräckligt underlag för att sådana åtgärder ger effekter som motsvarar kostnaderna. Utöver de förslag som avser personaloptioner i mindre företag (se nedan) bör några särskilda lättnadsregler inte införas.

Det bör inledningsvis konstateras att breda reformer är att föredra framför riktade både ur ett förenklingsperspektiv och för att inte orsaka onödiga snedvridningar av ekonomin. En riktad reform, oavsett om den rör en bred skattelättnad eller andra förändringar kommer att leda till gränsdragningsproblem och tvister. Det

medför ett mer omfattande regelverk än om reformen hade varit generell och riskerar att leda till fler regler som är svårare att tillämpa.

Generella förändringar av skattesystemet innebär vanligen omfattande effekter för de offentliga finanserna. Sverige har ett i OECD-perspektiv relativt högt skatteuttag som andel av BNP. Bland OECD-länderna var det 2013 endast fyra länder (Danmark, Frankrike, Belgien och Finland) som hade högre andel skatteintäkter av BNP än Sveriges 42,8 procent.¹ Sveriges offentliga sektors skatteintäkter förväntas enligt Ekonomistyrningsverkets prognos för 2016 uppgå till 1 751,5 miljarder kronor medan statens skatteintäkter förväntas uppgå till 873,5 miljarder kronor.² De beskattningsbara baserna är betydligt större vilket gör att även generella ändringar i skattereglerna som är små kan ha betydande effekter för skatteintäkterna.

Jag har i kapitel 3 redovisat det underlag jag kunnat finna när det gäller skälen för att beskatta incitamentsinkomster på annat sätt än andra motsvarande inkomster. Där har jag dragit slutsatsen att neutrala regler har ett sådant stöd i riksdagens beslut och för övrigt ett sådant värde att det måste finnas starka skäl för att frångå en neutral beskattning. Jag har inte kunnat finna tillräckligt starkt stöd i forskning och erfarenhet för sådana förslag. Jag vill utöver neutralitetsaspekterna särskilt peka på några andra skäl för detta.

Till att börja med skulle en generell reform bli kostsam och kräva omfattande finansieringsåtgärder. Det betyder att skatten kraftigt skulle behöva höjas på andra områden. Det ställer särskilda krav på att tydliga positiva effekter ska kunna påvisas.

För det andra skulle en sådan åtgärd bli tekniskt svår att genomföra, oavsett vilka utgångspunkter som valdes. Skattesystemet skulle bli mer komplicerat.

För det tredje skulle en sådan reform bli styrande för företagens och de anställdas beteende. Många företag har i dag program som syftar till att öka de anställdas engagemang i företaget. Vissa företag betalar bonuslön, andra arbetar med personaloptioner eller värdepapper. Ytterligare andra har valt pensionsbaserade lösningar.

¹ OECD Tax Statistics: Revenue Statistics - Comparative table, Total tax revenue as % of GDP.

² Ekonomistyrningsverket, Prognos Statens budget och de offentliga finanserna. September 2015. ESV 2015:55.

Det är som jag ser det inte möjligt att inkludera alla sådana lösningar i ett skattegynnande, utan att i praktiken helt ändra grunderna för beskattning av tjänsteinkomster. Frågan blir då varför vissa program skulle gynnas.

Det finns en omfattande teoribildning som gäller incitamentsprogram och också divergerande uppfattningar. Jag har inget underlag som en grund för att ha någon åsikt om hur programmen bäst ska utformas, till vem de ska riktas eller vilka nivåer de ska ligga på. Det är frågor som bäst besvaras av dem som har att besluta om detta i det enskilda företaget. Om skattelagstiftningen ska utformas så att det ena fallet tydligt skiljs från det andra leder det emellertid också till att lagstiftaren på ett olyckligt sätt kommer att styra de skattskyldigas val.

Jag anser alltså inte att det ska genomföras några reformer som generellt ger sänkt skatt på vissa incitamentsinkomster.

7.3 Fördelning mellan inkomstlagen

Bedömning: Principen att det är beskattningstidpunkten för förmånen som drar gränsen mellan vilken del av inkomsten som ska tas upp i tjänst respektive kapital (avskattningsprincipen) är korrekt och ska behållas.

I ett dualt beskattningssystem med stora skillnader i beskattningsnivå mellan höga tjänsteinkomster och kapitalinkomster blir frågan vad som egentligen är vad av stor betydelse. I rättstillämpningen beror svaret i hög grad på hur reglerna utformats och frågan är alltså normativ. Inkomstens form snarare än dess art blir ofta avgörande.

Även om de övergripande principerna bakom reglerna är klara kan det vara svårt att hitta några allmängiltiga svar från principiella utgångspunkter. Inte så sällan har en inkomst drag både av en tjänsteinkomst och av en kapitalinkomst. Det gäller för många incitamentsinkomster, där sambandet mellan en arbetsinsats och inkomsten kan vara starkt samtidigt som inkomsten också påverkas av faktorer som är typiska för kapitalinkomster (och har mindre att göra med den enskilda arbetsinsatsen).

De nu gällande reglerna innebär i korthet följande. Beskattningstidpunkten för en förmån som en anställd får i tjänsten markerar också gränsen mellan inkomstslagen. Den del av inkomsten som ligger före beskattningstidpunkten är en tjänsteinkomst, den som ligger efter en kapitalinkomst. Frågan är om en sådan avskattningsprincip bör ligga till grund även för de framtida reglerna.

Att ersättning för arbete är inkomst av tjänst och att allt man får av arbetsgivaren presumeras vara en tjänsteinkomst är givna utgångspunkter. Lika självklart är enligt min mening att den som förvärvar tillgångar från arbetsgivaren, men betalar marknadsmässig ersättning, inte ska beskattas i inkomstslaget tjänst vare sig vid förvärvstidpunkten eller senare när tillgången ökat i värde. Transaktionen har skett på affärsmässiga villkor och någon koppling till arbetsprestationen finns då rimligen inte. Det får förutsättas att arbetsgivaren varit beredd att sälja tillgången för samma pris till någon som inte varit anställd.

Vad gäller då i det fall då en arbetstagare på grund av sin tjänst fått förvärva värdepapper till ett förmånligt pris? Inkomsten – det ökade värdet på tillgången – har då ett samband med den anställdes arbetsinsats. Ett sätt att se på det är att all värdeökning på tillgången efter detta är en tjänsteinkomst. Med ett sådant synsätt är det inkomstens ursprung som är styrande i evig tid.

Naturligtvis är en inkomsts ursprung i mer direkt mening av stor betydelse för hur den ska beskattas. Inkomstens ursprung bör emellertid inte följas i flera led och styra beskattningen. Det är orimligt och också av praktiska skäl inte möjligt i det moderna samhället, även om sådana tankar tidigare funnits. I dag torde emellertid få hävda att inkomster från ett företag ska tas upp i inkomstslaget tjänst av det skälet att det kapital som satsats i företaget tjänats in i en anställning.

Sambandet mellan tjänsten och en värdeökning på en aktie som på förmånliga villkor förvärvas av arbetsgivaren är större än sambandet mellan en beskattad inkomst från en anställning och vinsten från ett företag som finansierats med anställningsinkomsten. Ändå bör principen vara densamma och gränsen dras på samma sätt. Är inkomsten avskattad har dess ursprung fortsättningsvis ingen betydelse för hur den ska klassificeras. Fram till beskattningstidpunkten är ursprunget avgörande.

En utgångspunkt för en reform bör alltså vara att fördelningen mellan inkomstslagen ska följa beskattningstidpunkten. Genom att förmånen skattas av försvinner kopplingen till arbetsinsatsen och den värdeökning som avser tid därefter ska anses vara en kapitalinkomst.

Motsatsvis följer att avskattningen är nödvändig för växlingen av inkomstslag. Även om det i någon mening kan hävdas att den som avstår lön satsar kapital i företaget leder principen till att avkastning på sådana obeskattade tjänsteinkomster också är en tjänsteinkomst.

7.4 Förutsebarhet, enkelhet och rationalitet – kvalitativa krav på nya regler

Bedömning: Nya regler måste vara mer förutsebara, mer i överensstämmelse med allmänna principer för förmånsbeskattning och enklare att tillämpa än de som nu gäller.

7.4.1 Enklare och mer förutsebara regler

Det är naturligt att det även inom ramen för en begränsad reform finns olika uppfattningar i frågan om reglerna som styr beskattningen av incitamentsinkomster är bra eller inte.

En del skattskyldiga och deras företrädare synes vara förhållandevis nöjda med de regler som gäller och hur de tillämpas, även om de tycker att beskattningsnivåerna är för höga.

Det finns emellertid också ett starkt och allmänt önskemål om stabilare och mer förutsebara regler. Det anses fortfarande vara svårt att avgöra riktigt var gränserna går. Det gäller kanske särskilt när det handlar om att utländska incitamentsprogram ska tillämpas i Sverige.

Det är allmänt inte bra att det är svårt att förutse om det blir tvist om en fråga och vilken utgång den i så fall kan få. När det gäller beskattning av incitamentsinkomster är sådana svårigheter särskilt allvarliga. Det beror naturligtvis på att skillnaden i beskattning mellan de möjliga alternativen är så stor.

Min bedömning är att osäkerheten är av sådan omfattning och kan få sådana konsekvenser att det i sig är skäl för att överväga

ändrade regler. Frågan är närmast vilka ändringar som kan leda till mer förutsebara regler.

7.4.2 Likabehandling och rationalitet

Som jag redovisat ovan är enligt min uppfattning principen att det är beskattningstidpunkten som är avgörande för om inkomst ska tas upp i tjänst eller kapital riktig. Med en sådan princip är det emellertid särskilt viktigt att beskattningstidpunkten bestäms på rationella grunder. Reglerna ska stå i överensstämmelse med de principer som i övrigt gäller för beskattning av förmåner och också ge en rimlig likabehandling av olika alternativ som motsvarar varandra. Lika fall ska behandlas lika, olika fall ska inte behandlas lika. Frågan är hur det är med det.

Som jag återkommer till i kapitel 9 ser jag två problem med värdepappersregeln och dess tillämpning. Den leder till att lika fall behandlas olika och den ger för ABL-instrument konsekvenser som är svåra att förena med allmänna principer för när en tjänsteinkomst ska tas upp till beskattning.

En utgångspunkt för en reform bör därför vara att dessa problem åtgärdas. Nya regler bör leda till att lika fall ska behandlas på samma sätt och beskattningen på detta område bör heller inte avvika från vad som gäller för andra förmåner.

7.5 Värdering

Bedömning: Det är svårt att värdera förmåner i form av värdepapper och en rätt att i framtiden förvärva värdepapper. De erfarenheter som finns visar emellertid inte att dessa är av en sådan omfattning eller art att lagstiftningen måste utformas så att värdering blir överflödigt.

Både värdepappersregeln och personaloptionsregeln förutsätter att förmånen som den anställde får kan värderas. Värderingsfrågorna behandlas i kapitel 10. Både Skatteverket och andra har framfört att värderingsproblemen är betydande. För företagen gäller att det kan vara dyrt att värdera värdepapper.

Skatteverket har väckt frågan om svårigheterna med att värdera tillgångar är så omfattande att skattereglerna för onoterade värdepapper och andra tillgångar som är särskilt svåra att värdera i framtiden bör följa helt andra principer. Myndigheten menar att beskattningen i stället skulle kunna skjutas upp till dess att instrumenten avyttras. Förslaget utvärderas närmare i nästa kapitel. Det finns anledning att redan nu säga något kort om värderingssvårigheter och deras betydelse för vägvalen.

Det går inte ta bort värderingens betydelse för beskattningen, så länge inte beskattningen konsekvent bygger på betalningsströmmar i beskattningslandets egen valuta. Även om man när det gäller incitamentsbeskattning skulle kunna utforma reglerna så att värderingssvårigheterna minskar kommer problem att finnas kvar på andra beskattningsområden. Trots att det uppenbarligen finns stora svårigheter är det som jag ser det alldeles för tidigt att dra slutsatsen att värdering till varje pris måste undvikas. I stället bör man försöka utveckla regler och strukturer som förbättrar förutsättningar för rimliga utfall och som minskar de skattskyldigas kostnader. Sådana förslag behandlas i kapitel 10.

8 Förslag som jag inte gått vidare med

8.1 Inledning

Flera intressenter har lämnat förslag till hur reglerna om beskattning av incitamentsinkomster ska ändras. Mina förslag presenteras i kommande kapitel. I detta kapitel redovisar jag förslag och idéer som jag övervägt, men av olika skäl valt att inte gå vidare med.

Industrivärden AB (Industrivärden) föreslår att en viss typ av incitamentsprogram gynnas skattemässigt. Anställda nyckelpersoner ska kunna avstå en del av sin kontanta lön mot aktier, utan att beskattas för förmånen. Detta förslag presenteras närmare och utvärderas i avsnitt 8.2.

Skatteverket och advokatfirman Mannheimer Swartling har presenterat varsin idéskiss som har det gemensamt att den innebär en uppskjuten beskattning. Med vissa undantag beskattas enligt dessa förslag incitamentsinkomster när de aktier eller instrument som erhållits säljs. Inkomsten fördelas då mellan inkomstlagen tjänst och kapital. Idéskisserna presenteras i avsnitt 8.3. Skatteverket har därefter meddelat att myndigheten inte längre anser att beskattningen ska bygga på sådana utgångspunkter.

Skillnaden i beskattningsnivå mellan kapitalinkomster och höga tjänsteinkomster leder till att reglerna för beskattning av incitamentsinkomster blir betydelsefulla. I Sverige förstärks denna betydelse av att det inte finns någon övre gräns för uttag av socialavgifter. Även på tjänsteinkomster som är så höga att de inte ger någon motsvarande rätt till ersättning från socialförsäkrings-systemet tas det ut sociala avgifter. Det leder till att kostnaderna för incitamentsprogram ökar och att riskerna för den som ställt ut personaloptioner är betydande.

Särskilt från företag som arbetar med brett anlagda incitamentsprogram som avser personaloptioner har det framförts att det skulle göra stor skillnad för dem om det inte togs ut sociala avgifter på personaloptioner. Frågan om sociala avgifter och incitamentsinkomster behandlas i avsnitt 8.4.

8.2 Löneavdragsmodellen – mer gynnsam beskattning av nyckelpersoners inkomster från incitamentsprogram

Industrivärden är ett investmentföretag som investerar i andra företag. Affärsidén är att genom ett aktivt ägande generera hög tillväxt i de ägda bolagen. Incitamentsprogram anges vara en viktig del av ägarstyrningen.

Industrivärden har vänt sig till utredningen och presenterat ett förslag till hur reglerna om beskattning av incitamentsinkomster ska kunna förändras. Förslaget bygger på att den anställde ska förvärva aktier genom att avstå från en del av sin bruttolön. Jag har därför valt att kalla modellen för löneavdragsmodellen.

Bakgrunden till förslaget är att Industrivärden anser att dagens skatteregler missgynnar dem som arbetar i ledande positioner i börsnoterade företag. För en anställd i ett noterat företag kan marginalskatten på bonus och personaloptioner uppgå till cirka 60 procent (hänsyn har inte tagits till socialavgifter). För dem som arbetar i onoterade företag oberoende av storlek kan beskattningsnivån på värdepapper bli avsevärt lägre bl.a. genom möjligheten att ta upp inkomsterna i sin helhet eller till viss del i kapital.

Skillnaden i beskattning försvårar enligt Industrivärden för noterade företag att konkurrera vid rekrytering av nyckelpersoner. Industrivärden menar att skattereglerna på detta område bör förändras och bli mer neutrala, så att noterade och onoterade företags skattemässiga förutsättningar för att rekrytera ledande personer blir mer jämställda. De neutralitetsbrister som finns hämmar tillväxt och sysselsättning menar Industrivärden.

8.2.1 Förslaget i korthet

Beskattningskonsekvenser

Utgångspunkterna i Industrivärdens förslag till löneavdragsmodell är att vissa nyckelpersoner kan erbjudas att förvärva aktier i företaget genom att avstå från en del av sin lön. Industrivärden föreslår att högst 50 procent av bruttolönen får användas för aktieförvärv. Aktierna förvärvas för marknadsvärde och förvärvet leder således inte till någon förmånsbeskattning. Den del av lönen som används för att köpa aktier får inte överstiga 5 miljoner kronor om året. Arbetsgivare ska dock enligt Industrivärdens förslag betala sociala avgifter på ett belopp som motsvarar den del av lönen som används för aktieförvärv. Inkomsten beskattas med 30 procent när aktierna avyttras eller senast efter 5 år.

Det finns i sig inga begränsningar när det gäller vilka villkor för aktieförvärvet som bolaget kan ställa upp. Arbetsgivaren har således effektiva möjligheter att säkerställa att den anställde arbetar under en viss tid utan att detta påverkar om inkomsten ska tas upp i tjänst eller kapital. Däremot måste den anställde enligt förslaget arbeta kvar i företaget i minst tre år efter förvärvet av aktier för att det ska bli aktuellt med den lägre beskattning som reglerna ger.

Förslaget innebär såvitt avser beskattningskonsekvenserna i några avseenden stora skillnader mot vad som gäller i dag. Beskattningstidpunkten skjuts fram. Den anställde kan använda obeskattade inkomster för förvärvet utan skattekonsekvenser. Inkomster kommer i sin helhet att tas upp i kapital, dock med en enhetlig procentsats om 30 procent.

Socialavgifter kommer att betalas på de medel som utan avskattning kan användas för värdepappersförvärv.

Företaget får avdrag för betalda socialavgifter. Företaget får också avdrag för ett belopp som motsvarar den del av lönen som använts för aktieförvärv.

Vem ska kunna förvärva aktier?

Industrivärdens förslag är inte begränsat till en viss kategori företag. Löneavdragsmodellen föreslås således kunna tillämpas av alla företag.

En utgångspunkt för förslaget är dock att samtliga anställda inte ska kunna omfattas av de mer gynnsamma beskattningsreglerna. Det är bara ”nyckelpersoner” som ska kunna förvärva aktier på villkor som ger en förmånlig beskattning.

Det är företagen själva som avgör vem som ska anses vara nyckelperson. I förslaget förutsätts dock att det i lagen kommer att anges hur många personer i ett företag som kan vara nyckelpersoner. Dessa regler bör enligt förslaget t.ex. ta hänsyn till företagets storlek. De begränsningsregler som ska finnas är av central betydelse. Det är dessa regler som i praktiken avgör hur stora offentligfinansiella effekter förslaget får. Det är nämligen bara genom dessa som minskningen i skatteintäkterna kan hållas begränsad.

Industrivärden skäl för förslaget

Industrivärden har i förslaget redovisat vilka fördelar man ser med löneavdragsmodellen. De skälen är bl.a. följande.

Förslaget, menar Industrivärden, skapar konkurrensneutralitet mellan noterade och onoterade företag av olika storlek när det gäller möjligheter att rekrytera och behålla nyckelpersoner. Det ger möjlighet för personer med entreprenöriella egenskaper att röra sig mellan onoterade och noterade företag utan att hindras av de förutsättningar som skattereglerna ger. En sådan rörlighet leder till att kunskap sprids och ökar företagets möjligheter att växa.

Modellen ger vidare, enligt Industrivärden, en mer förutsebar beskattning för nyckelpersoner och Skatteverket i jämförelse med dagens regler för incitament.

Genom att avstå från en del av sin bruttolön investerar och riskerar den anställde egna medel. Avkastningen på investeringen är kopplad till den faktiska värdeutvecklingen på aktier (konvertibler) och medför således inte några s.k. hävstångseffekter. Till skillnad mot vad som kan gälla för hävstångsinstrument, t.ex. optioner, skapar det en rimlig balans mellan det kapital som satsas och avkastningen.

Företagen tillförs riskkapital. Medel som skulle ha betalats ut som lön tillförs bolaget som eget kapital.

Enligt Industrivärden får den anställde genom aktieförvärvet ett långsiktigt engagemang i företaget vilket i förlängningen leder till att fokus i näringslivet blir långsiktig tillväxt.

Löneavdragsregeln kompletterar nuvarande regler för beskattning av incitamentsprogram och kan enligt Industrivärden fungera vid sidan av nuvarande regler.

Industrivärdens kostnadsberäkningar

Industrivärden har beräknat den offentligfinansiella effekten för att genomföra förslaget till en försvagning av de offentliga finanserna med cirka 3,8 miljarder kronor. Denna beräkning utgår från ett antagande om att 30 000 anställda utnyttjar löneavdragsregeln med maximalt belopp.

Vid samma antagande tillförs företagen enligt Industrivärdens beräkningar riskkapital med cirka 15 miljarder per år.

8.2.2 Min bedömning av löneavdragsmodellen

Bedömning: Förslaget innebär en väsentligt lägre beskattning av incitamentsinkomster och innefattar således en skatte-subvention. Det är alltså frågan om en sådan brett anlagd skattesubvention som jag i enlighet med vad som anförts i kapitel 7 inte anser att det finns skäl för.

Löneavdragsmodellen innebär stora skattelättnader för vissa incitamentsinkomster (och för vissa skattskyldiga). I kapitel 7 har jag redovisat att jag anser att den s.k. avskattningsprincipen är riktig och bör gälla. Det betyder bl.a. att avkastning på investeringar som görs med obeskattade inkomster är tjänsteinkomster och inte kapitalinkomster. Löneavdragsmodellen innebär ett avsteg från denna princip. Subventionen ligger i att vad som väsentligen är en tjänsteinkomst kommer att kapitalbeskattas. Den anställde har i och för sig tagit en risk när han eller hon avstått lön men för höginkomsttagare, som det i praktiken handlar om, är det i någon mening skattekollektivet som står för den största delen av

risktagandet. Här finns det en avgörande skillnad mellan investeringar med beskattade respektive obeskattade inkomster.

Jag har i föregående kapitel redovisat min syn på stora och generella subventioner av incitamentsinkomster. Några sådana förslag kommer jag av de skäl som redovisats inte att lämna. Redan det ställningstagande som gjorts i denna fråga förklarar alltså varför jag valt att inte gå vidare med detta förslag. Även med denna utgångspunkt kan det emellertid vara av intresse att närmare värdera förslaget också ur andra aspekter.

Bedömning: Förslag som innebär stora skillnader i beskattning mellan olika anställda i samma företag och som i praktiken innebär att det är företaget som bestämmer vilken beskattningsnivå som olika anställda ska få, är från principiella utgångspunkter mycket problematiska.

Industrivärldens skäl för förslaget är att det finns en skadlig olikbehandling i skattesystemet som behöver åtgärdas. Den mer gynnsamma fåmansföretagsbeskattningen skapar en svår konkurrenssituation för ägare till större företag, som är beroende av att kunna rekrytera de som är mest lämpade för att leda t.ex. noterade företag.

I Sverige finns stora skillnader i nivån på beskattning av inkomster från fåmansföretag och vanliga tjänsteinkomster. Det beror bl.a. på att delägare i fåmansföretag kan välja att ta ut företagets vinst som utdelning, eller kapitalvinst, i stället för som tjänsteinkomst. Det är därför inte svårt att förstå att det kan finnas ett problem. Om ett sådant problem ska åtgärdas inom ramen för beskattningen av incitamentsinkomster skapar det emellertid nya neutralitetsproblem. Mot en sådan ordning finns också starka principiella invändningar. Det förslag som lämnats illustrerar varför.

Om ett system innebär att incitamentsinkomster i vissa fall ska beskattas på i princip samma nivå som kapitalinkomster måste det vara mycket selektivt. Annars kommer kostnaderna för subventionen att bli mycket höga. Det är alltså nödvändigt att reglerna sätter gränser för vem som får en gynnsam tjänstebeskattning och vem som inte får det.

Till att börja med är frågan hur selektionen ska göras. Det förslag till kvalificerade personaloptioner, som behandlas i kapitel 12, gäller för vissa små, nystartade företag. Bakgrunden är där att det kan finnas ett marknadsmisslyckande när det gäller sådana företags möjligheter att skaffa kapital i ett inledande skede. För att undvika principiella problem som gäller olika behandling av individer är det värdet på optionerna som sätter gränsen, inte antalet individer eller individernas betydelse för företaget. Gränserna sätts genom företagets storlek, verksamhet samt verksamhetstid och optionernas värde. Sådana förslag är betydligt mindre problematiska från principiella utgångspunkter.

Några motsvarande avgränsningskriterier kan inte komma i fråga med det syfte det nu aktuella förslaget har. Här handlar det i stället om att gynna ledande personer i stora företag och avgränsningskriterierna blir med nödvändighet helt annorlunda. Någon måste bestämma vem som ska gynnas och prövningen måste göras på individnivå.

Expertskatten utgör ett exempel på ett system som är uppbyggt på liknande sätt. Det systemet är inte problemfritt och heller inte invändningsfritt från principiella utgångspunkter. Det kan emellertid inte jämföras med ett system som innebär att vissa ledande personer i ett företag generellt får en betydligt lägre skatt än andra anställda i det företaget, vilket det nu aktuella förslaget i praktiken leder till. Jag har för min del starka principiella invändningar mot ett system som selekterar skatten på individnivå och som i praktiken ger arbetsgivaren makten över hur hög skatt olika anställda ska betala.

Även fördelningsmässigt är förslaget problematiskt. I praktiken skulle denna typ av regler innebära en kraftigt sänkt marginalskatt för anställda med en stabil, jämförelsevis hög inkomst.

Bedömning: Om förslaget leder till att kontant lön i stor utsträckning ersätts med aktier är det sannolikt att kostnaderna kommer att bli betydligt högre än vad som beräknats i förslaget. Kostnaden för förslaget är helt beroende av att antalet individer som kan delta i skattegynnade incitamentsprogram begränsas och att dessa begränsningar blir effektiva.

Till det förslag som lämnats finns kostnadsberäkningar. Hur stor den verkliga minskningen av skatteintäkterna skulle bli beror på hur de närmare avgränsningsreglerna utformas.

De beloppsspärrar som Industrivärden utgått från i sitt förslag innebär att hälften av lönen, dock högst 5 miljoner kronor per år, kan användas för förvärv av aktier och att cirka 30 000 anställda skulle utnyttja den typen av incitamentsprogram per år. Bolaget som ställer ut incitamentsprogrammen erhåller dessutom avdragsrätt för socialavgifter och kostnader för incitamentsprogrammet, vilket minskar bolagets resultat och därmed bolagsskatteintäkterna.

Utredningen har inte gjort några egna närmare beräkningar av förslagens konsekvenser. Det kan dock konstateras att de beräkningarna som gjorts inte är tillräckliga för att fungera som beslutsunderlag. De följer heller inte Finansdepartementets beräkningskonventioner.

Mycket talar för att förslaget leder till ett betydande bortfall av skatteintäkter och risk för oavsedd inkomstomvandling. De beräkningar som gjorts av Industrivärden visar på höga belopp för reformens kostnader, närmare 4 miljarder kronor per år. Små justeringar kan också ge stora effekter. En fördubbling av antalet personer som använder de föreslagna reglerna skulle t.ex. innebära kostnader på drygt 7,5 miljarder kronor årligen.

8.3 "Utfallsbeskattning"

8.3.1 Skatteverkets idéskiss

Såväl värdepappersregeln som personaloptionsregeln förutsätter att förmånen som ska beskattas kan värderas på ett korrekt sätt. Om det av något skäl inte går att med rimlig säkerhet bestämma marknadsvärdet kommer det att leda till att inkomster beskattas i fel inkomstslag. Är marknadsvärdet för lågt beskattas en för liten del av den totala värdeökningen under innehavstiden i inkomstslaget tjänst och en för stor del i kapital, och vice versa.

I vissa fall finns inte några större svårigheter att bestämma marknadsvärdet. Det gäller för tillgångar som är noterade på en börs eller en annan marknadsplats och som handlas regelbundet, eller för tillgångar vars värde enkelt kan bestämmas med ledning av nyligen genomförda affärstransaktioner.

I andra fall finns det ofta en betydande osäkerhet vid värdering och vanligen olika åsikter om vilket värde som är det rätta. Det gäller naturligtvis särskilt för vissa tillgångar, t.ex. andelar i vissa onoterade företag eller när det görs gällande att värdet på en tillgång påverkas av särskilda villkor som gäller i just den aktuella situationen.

Skatteverket har vid en utfrågning som utredningen anordnat presenterat en idéskiss som syftar till att minska värderingsproblemen. I presentationen redovisades att det enligt Skatteverkets mening finns betydande svårigheter att upprätthålla grunderna för det duala skattesystemet. Ett sådant system förutsätter att det går att avgöra vad som är tjänsteinkomster respektive kapitalinkomster och att skillnaden upprätthålls i rätts-tillämpningen. Beskattning av incitamentsinkomster framhölls som ett problemområde i detta avseende. Den mest kritiska frågan angavs vara möjligheterna att värdera förmåner rätt.

Det förslag om en senarelagd beskattning (beskattning vid utfall) som Skatteverket presenterade ska ses mot denna bakgrund. Det innebär således att beskattningen skjuts upp, ibland under en mycket lång tid.

Skatteverket har senare under utredningsarbetet tydligt redovisat att de anser att utfallsbeskattning har alltför stora negativa konsekvenser och att ett förslag därför inte kan byggas på utfallsbeskattning. Jag har trots det valt att här redovisa min syn på utfallsbeskattning eftersom förslaget under utredningsarbetet diskuterats under utfrågningen och också i andra sammanhang. Det är av värde för den framtida diskussionen att dessa idéer redovisas. Det finns också som jag bedömer ett önskemål om att beskattningen tydligare ska knytas till den tidpunkt då värdena faktiskt realiserar och frågan kan då få aktualitet i ett senare skede.

Skatteverkets idéskiss i korthet

Förvärv av noterade värdepapper ska även fortsättningsvis leda till förmånsbeskattning vid förvärvet. Detsamma ska gälla för förvärv av andelar i de fall dessa samtidigt eller i nära samband sålts till någon annan på marknadsmässiga villkor.

För övriga värdepapper ska gälla att förmånen inte ska beskattas vid förvärvet, utan i stället när värdepapperet – eller ett värdepapper som trätt i dess ställe – avyttras.

Utdelning under innehavstiden ska enligt förslaget i sin helhet tas upp i inkomstslaget tjänst.

Detsamma gäller i princip för kapitalvinsten. I kapital ska endast ett belopp som motsvarar en normalavkastning på det insatta kapitalet tas upp. Det betyder att av den totala kapitalvinsten ska ett belopp som beräknas genom att förvärvspriset multipliceras med en räntefaktor beskattas som inkomst av kapital. Denna faktor kan vara statslåneräntan med ett procentuellt tillägg som ska motsvara en schabloniserad avkastning. Övrig del av kapitalvinsten ska tas upp i inkomstslaget tjänst.

Förslaget innebär att både värdepappersregeln och personaloptionsregeln tas bort.

8.3.2 Mannheimer Swartlings idéskiss

Värdering ger alltså upphov till problem vid beskattning av inkomster från deltagande i incitamentsprogram. Ett annat problem gäller skatteförmågan. Om stora värden ska tas upp till beskattning när t.ex. aktier eller optioner förvärvas är det långt ifrån säkert att den som ska beskattas har möjlighet att betala skatten. Om det över huvud taget finns en marknad för dessa värdepapper kan beskattningen tvinga fram en försäljning, vilket kan motverka syftet med incitamentsprogrammet.

Den idéskiss som advokatfirman Mannheimer Swartling presenterat vid utfrågningen benämns ”Personalaktier” och syftar till att lösa flera av de problem som finns. Tillämpningen av reglerna blir lättare att förutse, bl.a. genom att värderingsproblemen minskar eller helt försvinner. Det är enligt förslagsställarna av stor betydelse, framför allt för de utländska koncerner som vill tillämpa koncerngemensamma incitamentsprogram även i Sverige. Beskattningen kommer att ske först när värdena realiserats och är alltså enligt Mannheimer Swartling i bättre överensstämmelse med skatteförmågeprincipen. Förslaget leder också till en lägre beskattning, vilket är viktigt för företagen.

Det framhålls att det inte sällan kan vara svårt att använda teckningsoptioner. Värdet på optionerna kan bli högt och den skatt som måste betalas om teckningspriset är förmånligt riskerar således att bli betydande.

Idéskissen i korthet

Varken förvärv av värdepapper eller personaloptioner ska utlösa beskattning. Socialavgifter ska heller inte tas ut. Inkomsten ska tas upp först när aktierna avyttras. Till skillnad från vad som gäller enligt Skatteverkets idéskiss ska reglerna gälla även för noterade tillgångar.

Även Mannheimer Swartlings förslag innebär att inkomsterna ska fördelas mellan inkomstslagen. Hänsyn tas dock endast till innehavstiden.

Om värdepapperet innehafts kortare tid än två år ska hela inkomsten tas upp i inkomstslaget tjänst. Det gäller oberoende av om det är frågan om en utdelningsinkomst eller en kapitalvinst.

Om värdepapperet innehafts under längre tid än två år ska halva inkomsten tas upp i inkomstslaget tjänst. Socialavgifter ska inte tas ut.

För värdepapperen ska gälla ett "överlåtelseförbud". Det betyder att vinsten ska skattas av om aktierna överlåts. För att förslaget ska fungera krävs att det finns någon form av regler om "fällning". I de fall en skattskyldig både har aktier som förvärvats som personalaktier och andra aktier av samma slag och sort måste det finnas regler som anger vad som gäller vid avyttring och utdelning.

Mannheimer Swartling har beräknat att förslaget ger en ökning av skatteintäkterna. Den slutsatsen grundar sig på att inkomster som i dag i sin helhet tas upp i inkomstslaget kapital fortsättningsvis kommer att tas upp i inkomstslaget tjänst och således kommer att beskattas högre än i dag.

8.3.3 Min bedömning av utfallsbeskattning som metod

Värderingsproblemen försvinner

Bedömning: Om även inkomster som beskattas enligt personaloptionsregeln inordnas i ett system med utfallsbeskattning kommer det i stor utsträckning att leda till att värderingsproblemen försvinner. En senarelagd beskattning ger också en beskattning närmare den faktiska skatteförmågan.

Det är tydligt att det finns fördelar med att skjuta fram beskattningen till dess att de värdepapper som erhållits inom ramen för ett incitamentsprogram avyttras. Det ger en beskattning som ligger nära skatteförmågan i reell mening och det riskerar inte att bli kontraproduktivt i förhållande till de syften som ligger bakom incitamentsprogrammet. Det skulle även förenkla tillämpningen av reglerna såtillvida att beskattningen inte skulle bli beroende av värdering av tillgångar som är mycket svåra att värdera.

Enklare rättstillämpning

Bedömning: Många av tillämpningsproblemen som gäller om ett instrument är ett värdepapper och när det förvärvats försvinner med en modell som avser beskattning vid utfall.

De kanske största problemen med dagens regler för incitamentsbeskattning gäller svårigheterna att tillämpa reglerna. Incitamentsprogram innehåller ofta villkor som är avsedda att säkerställa att de anställda arbetar under en viss tid efter att de fått förvärva värdepapper.

Detta är i sig inte konstigt. Syftet med incitamentsprogrammen är att påverka lojalitet och arbetsinsats hos den anställde. För företagen är problemen att utforma program så att det ger avsedd effekt, utan att det leder till att inkomsterna beskattas i inkomstslaget tjänst. För Skatteverket och domstolarna är det en stor utmaning att bedöma vilka villkor som ska få en avgörande betydelse och vilka som inte ska få det.

Ett system som innebär beskattning vid utfall är i detta avseende bättre än det som gäller nu. Många av de tillämpningsproblem som finns kommer nämligen att försvinna med en allmänt senarelagd beskattning, där villkor och förfoganderättsinskränkningar i princip saknar betydelse för bedömningen.

Fördelningen mellan inkomstlagen

Bedömning: De regler om fördelning mellan inkomstlagen som föreslås ger inte ett rimligt utfall. De kommer systematiskt att leda till att kapitalinkomster tas upp i tjänst och vice versa.

Båda idéskisserna innebär i princip att förmånsbeskattningen för de aktuella instrumenten avskaffas och ersätts av ett system som innebär att en viss del av en utdelning respektive en kapitalvinst ska tas upp i inkomstlaget tjänst. Det finns olika sätt att se på hur den värdeökning som skett under den sammantagna innehavstiden ska fördelas på inkomstlagen tjänst respektive kapital.

Beskattningen är enligt båda modellerna starkt schabloniserad. Skälen för att införa schablonregler skiljer sig från vad som gäller för t.ex. inkomster från fåmansföretag. Schabloniseringen beror i det fallet på att det i det enskilda fallet inte ens i teorin går att avgöra vilken del av inkomsten som är kapitalinkomst respektive inkomst av tjänst.

Så är det inte för incitamentsinkomster. Här finns en principiellt korrekt modell för att avgöra frågan om vilket inkomstslag som inkomst ska tas upp i. Den del av inkomsten som avser tid före avskattningstidpunkten är en tjänsteinkomst, övrig del av inkomsten är en kapitalinkomst. Problemen är i stället att tillämpa reglerna så att modellen fungerar tillfredställande.

Ska man i ett sådant fall ersätta principiellt korrekta regler med starkt schabloniserade sådana bör man först vara säker på att tillämpningsproblemen inte kan lösas på annat sätt och att schabloniseringen kommer att ge ett bättre resultat.

I kapitel 10 lämnar jag förslag som avser värderingen. Det är min uppfattning att det för närvarande inte finns tillräckligt underlag för att påstå att värderingsproblemen inte kan lösas på annat sätt.

Kommer en schablonisering då att ge ett bättre resultat? Det finns anledning att ifrågasätta detta. Förslagen visar på svårigheterna. Ett stort problem är att reglerna för fördelning mellan inkomstlagen starkt kommer att gynna vissa fall. Det får förut-sättas att det kommer att ske en anpassning till schabloniseringen. Någon lösning på problemet med felsortering av inkomster erbjuder förslagen som jag ser det inte. Bara ett annat sätt att sortera fel.

Aktierna måste ”fällas”

Bedömning: Ett förslag som innebär att vissa aktier ska vara bärare av en latent skatteskuld som avser beskattning i inkomstlagen tjänst vid avyttring leder till att dessa aktier måste ”fällas”. Det behövs därför regler som bestämmer turordning mellan ”tjänsteaktier” och andra aktier vid avyttring. Det kommer att bli ett komplicerat system.

Om ett instrument som förvärvats inom ramen för ett incitamentsprogram ökar i värde kommer det, med ett sådant system som Skatteverket presenterat, att bli bärare av en latent skatteskuld. Det beror på att värdeökningen ska beskattas i tjänst vid avyttring. En skattskyldig kan också ha andra instrument av samma slag och sort. I praktiken innebär detta att incitamentsaktierna måste hanteras i en separat ”fälla” eftersom skatteeffekterna vid avyttring av dessa aktier skiljer sig från den skattskyldiges övriga instrument. Ett system med uppskjuten beskattning kräver således regler som anger turordning vid avyttring av aktier.

Problem vid omstruktureringar och benefika fång

Bedömning: Det behövs regler som anger om avskattning ska ske vid avyttring till underpris eller vid benefika fång. Ska reglerna leda till avskattning i dessa situationer blir systemet komplicerat. Detsamma gäller om reglerna ska ge möjlighet att flytta den latent skatteskulden utan avskattning i vissa situationer. Om det ska vara möjligt att överlåta aktierna till

underpris utan avskattning kommer någon förmånsbeskattning i praktiken inte att bli aktuell.

Incitamentsaktier som är bärare av en latent skatteskuld i form av en avvaktande tjänstebeskattningskommer också att kräva andra överväganden och regler.

En fråga är vad som ska gälla om aktien avyttras, t.ex. till en närstående, ett eget ägt bolag eller en kapitalförsäkring, för ett pris som understiger marknadsvärdet. Rimligen måste reglerna då innebära att vinsten ska skattas av. Men frågan är om det går att upprätthålla regler som innebär avskattning i alla fall av omstruktureringar. Sådana regler kan ur andra perspektiv bli kontraproduktiva eller ge orimliga konsekvenser. Jag förutspår att en grundregel om avskattning vid överlåtelse måste förses med ett flertal undantag, som kommer att komplicera regelverket. Beroende på hur reglerna utformas kommer det också att väcka frågor som gäller vad som är möjligt i förhållande till unionsrätten eller andra internationella åtaganden. Sådana frågeställningar kan förutsättas bli komplicerade. Det gäller särskilt som det kan bli frågan om mycket långa skattekrediter.

Ett ytterligare problemområde gäller konsekvenserna vid transaktioner eller rättsförhållanden som i sig inte är skattedrivna. Vad ska gälla vid dödsfall? Vid bodelning? Ska vinsten skattas av eller ska skattekrediten utvidgas till andra subjekt.

Utflyttningsproblemet

Bedömning: Långa skattekrediter som i vissa fall kommer att avse mycket stora inkomster för ett fåtal individer innebär en stor risk för att inkomsterna aldrig kommer att tas upp till beskattning i Sverige.

Sverige kan enligt 3 kap. 19 § IL hävda beskattningsrätt till kapitalvinst på svenska aktier eller utländska aktier som förvärvats under tid den skattskyldige varit bosatt i Sverige. Detta gäller under förutsättning att den skattskyldige under det kalenderår under vilket avyttringen sker eller under de föregående tio kalenderåren

varit bosatt eller stadigvarande vistats i Sverige. Genom åtaganden i skatteavtal är den möjligheten i flera fall mer begränsad. Den svenska beskattningsrätten kan därför vid utflyttning till vissa länder vara begränsad till tre eller fem år efter utflyttningen.

Vad nu sagts betyder i praktiken att en uppskjuten beskattning innebär en stor risk för att det aldrig blir någon beskattning i Sverige. Sådana utflyttningsrisker får anses vara särskilt stora när det gäller skattekrediter hänförliga till mycket stora inkomster. Det är inte ovanligt att inkomster från incitamentsprogram är höga.

Det kan vara så att EU-rätten i viss utsträckning ger möjlighet att införa regler om en skyldighet att skatta av inkomster vid utflyttning (dvs. att fastställa ett skattebelopp). En sådan möjlighet måste i så fall kombineras med en rätt till uppskov med att betala skatten. Även om det finns vissa möjligheter att hantera riskerna för att skattekrediter leder till ett permanent skattebortfall talar dessa risker starkt emot att införa regler som ger så omfattande skattekrediter som det här är frågan om. Ett avskattningssystem kommer i bästa fall att ge begränsade möjligheter att i praktiken hävda ett svenskt beskattningsanspråk.

Strider mot riktlinjer för skattepolitiken

Bedömning: Förslaget strider mot de riktlinjer för skattepolitiken som riksdagen beslutat om eftersom det innebär långa skattekrediter.

Riksdagen har beslutat om riktlinjer för skattepolitiken. Enligt dessa ska reglerna utformas så att de inte ger skattekrediter.¹ Förslaget står i strid med detta mål eftersom det i vissa fall innebär mycket långa skattekrediter.

¹ Prop. 2014/15:100 s. 105.

Risk för betydande offentligfinansiell påverkan eller kraftigt ökade kostnader för de skattskyldiga

Bedömning: Förslaget om personalaktier kommer med de konventioner som gäller vid beräkning av offentligfinansiella effekter sannolikt medföra ett betydande skattebortfall. Det innebär således betydande skattesubventioner för incitamentsinkomster. Skatteverkets idéskiss ökar kostnaderna för att använda incitamentsprogram.

Det är i och för sig som framhålls i Mannheimer Swartlings förslag, sannolikt så att en del inkomster som i dag beskattas med högst 30 procent i inkomstslaget kapital skulle beskattas högre om förslaget genomfördes. Sätillvida innebär det således en förstärkning av statsbudgeten och detta kompenserar i sig för bortfallet av intäkter i form av sociala avgifter.

I förslagsställarnas bedömning av effekterna har emellertid ingen hänsyn tagits till de inkomster som i dag i sin helhet tas upp till beskattning i inkomstslaget tjänst.

Skattebasen för tjänsteinkomster är stor och skatten på höga tjänsteinkomster är hög. Det får förutsättas att regler som gynnar incitamentsinkomster på detta sätt kommer att leda till överflyttning på marginalen från tjänstebeskattade inkomster till kapitalbeskattade sådana när det är möjligt. Effekterna av en sådan inkomstomvandling beror på hur ett förslag slutligen skulle utformas och hur effektiva motverkande regler mot undandraganden kan bli. Det är sannolikt att det handlar om en förhållandevis stor inkomstomvandling om det inte samtidigt införs ett effektivt spärrsystem mot avsiktlig omvandling.

I likhet med vad som gäller för det förslag som lämnats av Industrivärden gäller således att detta förslag utifrån de konventioner som tillämpas vid beräkningar av offentligfinansiella effekter riskerar att leda till betydande intäktsbortfall för staten om inte det samtidigt införs effektiva begränsande regler. Det är således ett subventionssystem. Jag har därför valt att inte gå vidare med förslaget.

Skatteverkets idéskiss leder med en utformning som innebär att endast en schablonavkastning ska tas upp i kapital till att många incitamentsprogram blir dyrare för företagen.

8.4 Sociala avgifter

8.4.1 Sociala avgifter på incitamentsinkomster

I Sverige ska sociala avgifter betalas i princip på alla tjänsteinkomster. Huvuddelen av avgifterna finansierar ersättningar från socialförsäkringssystemet. Avgifter tas emellertid ut även på inkomster som överstiger de högsta ersättningsnivåerna i socialförsäkringssystemet.

Detta påverkar generellt alla tjänsteinkomster, men kan få särskilda konsekvenser för vissa incitamentsprogram. Oavsett om det gäller värdepappersprogram eller personaloptionsprogram gäller att socialavgiftsuttaget leder till att programmen blir betydligt dyrare.

För personaloptionsprogram – som kännetecknas av att beskattningstidpunkten kommer senare och att det vid optionsavtalen är oklart hur stor skattepliktig inkomst programmen kommer att leda till – innebär skyldigheten att det företag som ställt ut optionerna tar en stor risk. Om företagets värde ökar belastar det inte bara ägarna genom att respektive ägarandel minskar, det drabbar även företaget i form av en skattekostnad.

Under utredningsuppdraget har frågan om socialavgifter på incitamentsinkomster tagits upp framför allt av företag som arbetar med personaloptioner. Jag redovisar här mina överväganden i dessa frågor.

8.4.2 Grundläggande principer för att ta ut socialavgifter

Bedömning: Mitt uppdrag innefattar inte att överväga en ändring av principen att sociala avgifter generellt ska tas ut på inkomster som är så höga att de inte motsvarar en rätt till ersättning från socialförsäkringssystemet.

Av olika skäl vill vissa företag använda incitamentsprogram för att främja sin verksamhet. Det kan handla om att mer tydligt ge ägare och anställda ett gemensamt intresse av att utveckla företaget, men det kan också vara en nödvändighet för de företag som konkurrerar om högt kvalificerad personal på en internationell arbetsmarknad.

Reglerna om uttag av socialavgifter har som framgått en stor betydelse för beskattningen av incitamentsinkomster. Det finns i Sverige i princip ingen begränsning i hur högt avgiftsuttaget kan bli och det finns – utanför 3:12-systemet – heller inga allmänna regler som sätter gränser för hur stora inkomster som ska tas upp i inkomstslaget tjänst.

Jag har under utredningsuppdraget mött uppfattningen att det borde finnas sådana regler. Inledningsvis vill jag emellertid tydliggöra att mitt uppdrag inte omfattat att överväga om det behövs sådana regler. Det aktualiserar nämligen överväganden avseende utformningen av inkomstkattesystemet som går långt utöver ändrade regler för beskattning av incitamentsinkomster.

8.4.3 Ska sociala avgifter på incitamentsinkomster avskaffas generellt?

Bedömning: Ett generellt avskaffande av sociala avgifter på samtliga incitamentsinkomster får betydande offentligfinansiella effekter och leder till bristande neutralitet i förhållande till andra tjänsteinkomster. Det innefattar vidare sådana breda skatte-subventioner av incitamentsinkomster som jag tidigare funnit inte bör genomföras.

Allmänt

Det har som framgått föreslagits att det inte ska tas ut sociala avgifter på incitamentsinkomster. Det skulle påverka beskattningsnivån och därmed underlätta användningen av incitamentsprogram. Det finns emellertid flera tunga argument mot en sådan lösning.

En dyr reform

Till att börja med kan det konstateras att det har stora offentligfinansiella effekter om sociala avgifter inte ska tas ut på incitamentsinkomster.

Ett sådant förslag innebär att skatteintäkterna minskar. Beräkningsmässigt kan man skilja mellan socialavgifter på incitaments-

program av motsvarande omfattning som finns i dag och de program som kan tillkomma genom att incitamentsinkomster i framtiden ersätter lön.

Avgiftssatsen uppgår till 31,42 procent av avgiftsunderlaget. Kostnader för socialavgifter är avdragsgilla för företagen från bolagsskatten så ett slopande av socialavgifter för inkomster från incitamentsprogram skulle innebära högre beskattningsbara resultat för företagssektorn. De ökade resultaten beskattas med bolagsskattesatsen, som är 22 procent. Nettoeffekten av ett slopande av socialavgifterna för inkomster från incitamentsprogram är alltså lägre än bruttoeffekten.

Avgiftsunderlaget för arbetsgivaravgifter uppgår för 2015 till cirka 1 560 miljarder kronor. Det finns inga säkra uppgifter om hur stor del av detta som avser förmåner av personaloptioner. Det finns heller inga uppgifter om hur stor andel av lönerna som utgår som bonus.

Uppgifter om den beskattningsbara inkomsten från incitamentsprogram är ytterligt osäkra och svårbedömda. Dessutom varierar incitamentsinkomster betydligt mer över tid än vanliga löneinkomster. Det beror dels på konjunktursvängningar, dels på de enskilda utfallen för incitamentsprogrammen. Vissa uppskattningar som gjorts av Skatteverket tyder på att inkomster från incitamentsprogram som avser värdepapper till nyckelpersoner uppgått till totalt 25,3 miljarder kronor under en fyraårsperiod (2006–2009). Det vill säga cirka 6,3 miljarder kronor per år.

Om man skulle anta att Skatteverkets beräkning avseende värdepappersprogram skulle vara riktig och relevant för innevarande tid skulle ett avskaffande av skyldigheten att betala sociala avgifter leda till minskade skatteintäkter om drygt 1,5 miljarder kronor.

Vid beräkningen har då ingen hänsyn tagits till överflyttningen av inkomster från allmänna löneinkomster till inkomster som beskattas enligt värdepappersregeln eller personaloptionsregeln.

Ökade neutralitetsbrister och tillämpningsproblem

Beskattningen av inkomster från incitamentsprogram jämförs ibland med beskattningen av inkomster från fåmansföretag. Sociala avgifter tas inte ut på utdelning eller kapitalvinster från 3:12-bolag, även om inkomsterna i viss utsträckning ska tas upp i inkomstslaget tjänst.

Det beror emellertid på att utdelning eller kapitalvinst till en aktieägare inte ger något avdrag för bolagen och dessa inkomster blir därför beskattade i två led, även om några sociala avgifter inte påförs. Det skiljer sig från vad som gäller för incitamentsinkomster, där arbetsgivaren får avdrag med ett belopp som motsvarar löneförmånen.

Generellt gäller att incitamentsinkomster är löneinkomster och ett avskaffande av de sociala avgifterna skulle leda till bristande neutralitet i behandlingen av olika löneinkomster. Beroende på hur gränsen dras skulle beskattningen bli olika beroende på om det är frågan om vanlig fast lön, bonusersättning, personaloptioner eller förmånliga förvärv av värdepapper. Ett avskaffande av sociala avgifter på incitamentsinkomster skulle därför också förutsätta att det infördes regler som angav vad som är en incitamentsinkomst och vad som inte är det. Mest naturligt förefaller det då vara att förmånliga värdepappersförvärv (inklusive personaloptioner) befrias från sociala avgifter, medan andra förmåner inte gör det. I flera fall uppstår gränsdragningsproblem. Vad ska gälla för bonus? Syntetiska optioner? Och för sådana förmånliga värdepappersförvärv som avser andelar som inte har någon koppling till den verksamhet som förmånstagaren arbetar i?

Min sammanfattande bedömning är följande. Även om vissa särdrag i det svenska systemet för uttag av sociala avgifter särskilt påverkar möjligheterna att använda incitamentsprogram är det dyrt och svårt att lösa de problemen genom att införa regler som innebär att sociala avgifter generellt inte tas ut för incitamentsinkomster. Det kommer att uppstå gränsdragningsproblem och neutralitetsbrister i förhållande till beskattning av andra tjänsteinkomster. Ett sådant förslag bör inte genomföras.

8.4.4 Ska socialavgifter på personaloptioner avskaffas?

Bedömning: Ett avskaffande av skyldigheten att betala socialavgifter på personaloptionsförmåner strider mot principerna i det svenska skattesystemet.

Dock är ett avskaffande av avgiftsskyldigheten förhållandevis enkelt lagstiftningsmässigt och kräver inte heller selektion av individer.

Ett avskaffande av skyldigheten att betala socialavgifter skulle underlätta för internationellt verksamma företag att tillämpa koncernens incitamentsprogram även i Sverige.

Problemet

När det gäller beskattningen finns det huvudsakligen två problem med personaloptioner. Ofta innehåller personaloptionsavtal villkor som leder till att den anställde måste arbeta under en förhållandevis lång tid för att få förvärva andelar i företaget. Det betyder att beskattningstidpunkten inträder förhållandevis sent i en tillväxtfas. Det är då en hög inkomst som ska tas upp i tjänst och beskattningen blir hög. För det andra leder risken för att arbetsgivaren drabbas av höga kostnader för sociala avgifter till att många arbetsgivare är tveksamma till denna typ av program. Risken för stora framtida utgifter behöver säkras och det kostar pengar. Ytterligare ett problem är att företaget inte vet när den anställde kommer att utnyttja personaloptionen och det därför är svårt att beräkna när kostnaderna för arbetsgivaravgifter kommer att uppstå.

I dag används personaloptioner i begränsad omfattning, kanske framför allt beroende på beskattningsnivån. Vissa företag anser emellertid att de utgör en bra form av incitamentsprogram. Det gäller framför allt företag som har breda program och som är internationellt verksamma. Frågan är om det finns anledning att ändra reglerna så att personaloptioner blir mer attraktiva.

Ett sätt att gynna personaloptionsprogram vore att inte ta ut socialavgifter på sådana incitamentsinkomster.

Är det ett rimligt förslag? Vilka konsekvenser skulle det få? Vad kostar det?

Fördelar och nackdelar med personaloptioner

Personaloptioner anses vara lätta för företagen att använda. I princip grundar sig en traditionell personaloption på ett avtal mellan arbetsgivaren och den anställde. Några värdepapper behöver inte emitteras vid avtalet. Den anställde förvärvar ett värdepapper när denne utnyttjar sin rättighet dvs. personaloptionen till att förvärva (redan utgivna) aktier i bolaget till det i förväg förmånligt bestämda förvärvspriset. Det är också jämförelsevis enklare att hantera personaloptioner vid beskattningen, även om det behövs en värdering vid värdepappersförvärvet.

Personaloptioner har alltså vissa fördelar. Ibland framhålls emellertid också att sådana program inte är optimala ur ett ägarstyrningsperspektiv. Ofta betalar den som får en personaloption inget eller mycket lite för rätten att förvärva värdepapper. Någon investering med egna, beskattade medel gör den anställde alltså inte i företaget vid tilldelningen av personaloptioner. Avsaknaden av risktagande med egna medel anses kunna innebära att den anställdes engagemang i och lojalitet med företaget som programmet syftar till att skapa, blir mindre än vad det blivit med andra lösningar. Först vid utnyttjandet av personaloptionen till förvärv av värdepapper (vanligtvis aktier i bolaget) uppkommer ett risktagande för den anställde.

Ett systemfrämmande förslag?

En viktig och stark princip i det svenska skattesystemet är att det finns en mycket nära koppling mellan tjänstebesättning av den anställde och skyldigheten att betala sociala avgifter. Till skillnad från vad som gäller i vissa andra länder utgår därför i princip undantagslöst sociala avgifter även på förmåner.

Att inte ta ut sociala avgifter på personaloptioner är således i strid med grundläggande principer som annars tillämpas konsekvent. Det kan man å andra sidan säga om alla former av skattegynnande av incitamentsinkomster. Att det finns ett skattegynnande innebär just att man vid beskattningen gör avsteg från de allmänna principerna.

Det finns heller inget tydligt marknadsmisslyckande att peka på som skäl för att slopa sociala avgifter på personaloptioner.

Inte ett selektivt förslag

Många förslag som avser skattegynnande av incitamentsprogram förutsätter att de förmånliga skattereglerna bara kan tillämpas av ett begränsat antal individer eller företag. Det gäller ofta enligt de regler som gäller i andra länder och så är det också i det förslag som lämnats av Industrivärden.

Det finns som framgått ovan starka principiella invändningar mot en sådan selektion av skattskyldiga som innebär att vissa individer beskattas hårdare än andra, även om det gäller inkomster som i övrigt är helt jämförbara i fråga om art och storlek.

Ett förslag som innebär att socialavgifter avskaffas på personaloptionsförmåner skiljer sig i detta avseende från många andra förslag som innebär skattegynnande av incitamentsinkomster. Det finns inga begränsande regler om att bara vissa individer kan få del av skattefördelarna. Det är en fördel med detta förslag.

Utvärdering

Det är svårt att bedöma vilket intresse det finns hos företagen av att ersätta värdepappersbaserade incitamentsprogram med personaloptionsprogram. Även om socialavgifter inte tas ut kommer skatten för den anställde att bli avsevärt högre för personaloptioner än vid beskattning enligt värdepappersregeln. För vissa företag kan man dock tänka sig att det har ett värde om riskerna med personaloptioner minskar. Det gäller företag som ingår i internationella företagsgrupper, inom vilka det finns personaloptionsprogram.

Att förändra lagstiftningen på ett område som incitamentsbeskattningsområdet, som är mycket komplicerat, är inte enkelt. Det beror bl.a. på komplexiteten hos finansmarknaderna. Det finns en risk att även mindre förändringar får effekter som är svåra att förutse. Effekterna av att helt ändra system är än svårare att bedöma.

I detta avseende skiljer sig det förslag som nu diskuteras från andra. Det kräver mindre ingrepp i lagstiftningen och det är från ett systemperspektiv betydligt enklare att överblicka konsekvenserna.

Det som måste prövas om man väljer att gå vidare med ett sådant förslag är om man behöver tydligare gränser mellan

inkomster från personaloptionsprogram och andra liknande inkomster. Problem kan finnas t.ex. när det gäller syntetiska optioner och bonusar som inte betalas ut fortlöpande.

Offentligfinansiella effekter vid avskaffande av socialavgifter på personaloptioner

Bedömning: De offentligfinansiella kostnaderna för att avskaffa socialavgifter på personaloptioner kan förväntas bli förhållandevis höga. Eftersom skattebasen inte är helt känd är det svårt att beräkna en offentligfinansiell effekt. I någon mening är dock risken för överflyttning från vanliga lönekostnader till incitamentsinkomster lägre än för andra förslag som avser skattegynnande av incitamentsprogram, eftersom den anställdes fördel av att växla lön mot socialavgifter är indirekt och osäker.

Förslaget att slopa socialavgifter för alla typer av incitamentsprogram innebär att skatteintäkterna minskar. Beräkningsmässigt kan man skilja mellan socialavgifter på personaloptionsprogram av motsvarande omfattning som finns i dag och de personaloptionsprogram som kan tillkomma genom att sådana optioner i framtiden ersätter lön. I motsatt riktning verkar en omvandling av värdepappersprogram till personaloptioner. Om företagen väljer personaloptioner i stället för värdepapper kommer den högre beskattningen (tjänst) av sådana inkomster att leda till ökade skatteintäkter för staten. Det är dock osannolikt att företagen och de anställda skulle välja en form av incitamentsprogram som innebär en högre beskattning om det inte gav andra fördelar, t.ex. enklare regler eller administration.

Med utgångspunkt i Skatteverkets ovan redovisade uppskattning av omfattningen av värdepappersprogrammen 2006–2009 och utifrån ett antagande att personaloptionerna skulle kunna utgöra en sjättedel av inkomsterna från värdepappersprogrammen, skulle inkomsterna från personaloptionsprogram uppgå till cirka en miljard kronor. Den del av intäktsbortfallet som inte tar hänsyn till ett förändrat beteende skulle då uppgå till cirka 0,25 miljarder kronor. En eventuell överflyttning från värdepappersprogram till personaloptioner skulle leda till ökade intäkter från tjänste-

beskattningen. Den typen av överflyttning borde vara begränsad eftersom det är främst arbetsgivaren som tjänar på minskad osäkerhet och slopade socialavgifter. Den anställde beskattas i inkomstslaget tjänst för personaloptionen i stället för kapital för ett värdepappersprogram. Det är inte sannolikt att den anställde skulle godta ett sådant program och beskattningsnivå utan kompensation från arbetsgivaren. Enligt Finansdepartementets beräkningskonventioner kan det förväntas att de kostnadsminskningar som arbetsgivaren gör genom slopade socialavgifter för personaloptionsprogram vältras över generellt på lönekostnader, dvs. ökad kompensation genom incitamentsprogrammet, över tid. Därmed kan man förvänta sig en begränsad övergång från värdepappersprogram till personaloptionsprogram om socialavgifterna för de senare skulle slopas. Som en konsekvens av detta blir de för de offentligfinansiella effekterna dämpande förändringarna troligen små. Det är dock sannolikt att annan typ av incitament- och bonussystem kommer, om möjligt, flyttas över till personaloptionsprogram. En försiktig bedömning av överflyttningen från andra typer av incitaments- och bonusprogram till personaloptioner utan socialavgifter innebär att de offentliga finanserna skulle försvagas ytterligare. En förhoppning var att enkätundersökningen i kapitel 5 skulle kunna bidra till mer information om skattebasen men detta har inte visat sig vara fallet då undersökningen riktar in sig på de minsta företagen, medan ett förslag om slopade socialavgifter för personaloptioner generellt sannolikt skulle ha störst betydelse för de mellanstora och stora företagen.

9 En justerad värdepappersregel

9.1 Inledning

Det har i tidigare kapitel diskuterats vilka problem och utmaningar som finns med dagens regler och vilka utgångspunkter som bör gälla vid en reform.

I detta kapitel redovisas ett förslag till ändring av värdepappersregeln. Förslaget syftar till att göra reglerna i 10 kap. 11 § IL enklare att tillämpa, mer enhetliga och mer i linje med vad som allmänt gäller för beskattning av förmåner. Förslagen som lämnas gäller värdepappersregeln, men påverkar också tillämpningen av personaloptionsregeln. Förslagen som avser värdepappersregeln – som är de centrala i kapitlet – finns i avsnitt 9.2.

Jag behandlar här också vad som gäller för s.k. syntetiska optioner (avsnitt 9.3.), men lämnar i denna del inga förslag.

Slutligen föreslås i kapitlet en mindre justering av reglerna om socialavgifter för personaloptioner. Denna fråga diskuteras i avsnitt 9.4.

9.2 En justerad värdepappersregel?

9.2.1 Finns det skäl att ändra värdepappersregeln?

Jag har i kapitel 7 ställt mig bakom den s.k. avskattningsprincipen, som innebär att tidpunkten för förmånsbeskattningen också bör användas som gräns för vad som är en tjänsteinkomst respektive en kapitalinkomst. Värdepappersregeln är som jag ser det ett uttryck för den principen och med den utgångspunkten har jag inga övergripande principiella invändningar mot värdepappersregeln och för den delen inte heller mot personaloptionsregeln.

Värdepappersregeln är som framgått av kapitel 6 svår att tillämpa. Det är åtminstone i fråga om vissa instrument och villkor inte lätt att förutse vilken bedömning som kommer att göras av Skatteverket och domstolarna. Svaret på frågan vad som är möjligt kan bero på vem man frågar.

Även om rättsläget såvitt avser ABL-instrument efter 2009 års avgöranden blivit tydligare finns det i vissa fall fortfarande mycket som är osäkert. För ABL-instrumenten gäller det kanske framför allt vilka utländska instrument som ska behandlas som ABL-instrument. Det kan också gälla längden på den tid under vilken förfoganderättsinskränkningar kan gälla. Det finns skäl att försöka öka förutsebarheten.

För andra instrument än ABL-instrument är situationen liknande och det är oklart vad som gäller. De avgöranden som finns talar närmast för att praxis på området förutsätter att det ska finnas en ovillkorlig rätt att kunna tillgodogöra sig instrumentets värde, för att det ska vara frågan om ett förvärvat värdepapper. Det innebär i så fall att beskattningsprinciperna för dessa instrument skiljer sig från vad som gäller för ABL-instrument, utan att det egentligen finns skäl för det. Det är ytterligare en anledning till förändring.

Reglerna om beskattningstidpunkten bör stå i rimlig överensstämmelse med vad som i övrigt gäller för förmånsbeskattning. Detta har en särskild betydelse på detta område eftersom avskattningsprincipen leder till att beskattningstidpunkten också är helt avgörande för fördelningen av inkomsten mellan inkomstlagen tjänst och kapital. Jag har – som jag återkommer till nedan – vissa invändningar mot att ABL-instrument ska kunna förses med i princip vilka inskränkningar som helst (och under en obegränsad tid) utan att beskattningstidpunkten skjuts fram. Det kan finnas skäl för att lagstifta så att inte gränsen mellan vissa värdepapper och personaloptioner helt suddas ut.

Det finns sammanfattningsvis tre mål jag vill uppfylla genom att ändra reglerna: förutsebarheten ska öka, instrument som är ekonomisk likvärdiga ska behandlas på samma sätt och beskattningstidpunkten för ABL-instrument ska stå i överensstämmelse med allmänna principer för förmånsbeskattning.

Min bedömning är alltså att det finns goda skäl att ändra värdepappersregeln. Frågan är nu om det är möjligt att justera regeln så att den fungerar bättre.

9.2.2 Kodifiering av praxis

I direktiven anges att en modell för förändring kan vara att kodifiera praxis. Jag vill inte hävda att de förslag jag redovisar nedan är en ren kodifiering av praxis. Rättsläget är i vissa delar så oklart att jag inte anser mig ha grund för att påstå att mina förslag i alla fall ger samma beskattningskonsekvenser för alla incitamentsprogram som det skulle bli enligt gällande rätt.

Det finns också skäl emot en ren kodifiering av praxis. Om en sådan lagreglering skulle utgå från den mest sannolika bedömningen av rättsläget skulle det leda till ett förslag som innebär att olikabehandlingen av sådana incitamentsprogram som bygger på ABL-instrument (och möjligtvis vissa utländska motsvarigheter) och sådana som bygger på andra instrument skulle permanentas. Det vore inte bra. Som jag återkommer till anser jag vidare att praxis för ABL-instrumenten inte är helt rationell i förhållande till vad som i övrigt gäller för förmånsbeskattning. Att lagfästa praxis utan några ändringar skulle leda till att detta gäller även i fortsättningen. Ambitionen har av dessa skäl inte varit att de regler jag föreslår inte ska ge några andra konsekvenser än dagens regler.

Mina förslag är alltså inte en ren kodifiering. De ligger emellertid förhållandevis nära en kodifiering av gällande rätt.

9.2.3 Utgångspunkter för förändringar i värdepappersregeln

Varför är rättstillämpningen komplicerad?

Det är naturligt att som en utgångspunkt för förslag till förändringar fråga sig varför rättstillämpningen är och varit komplicerad under en längre tid.

Ett viktigt skäl till att det är svårt att tillämpa de nuvarande reglerna är att det är komplicerade rättsförhållanden som ska bedömas. Avtalen är regelmässigt omfattande. Olika incitamentsprogram har helt olika karaktär. Ibland handlar det om breda

program till ett stort antal anställda som inte tillhör ägarkrets eller ledning. Andra gånger är avtalen i praktiken avtal som ska reglera makten mellan ägargruppen i ett mindre företag. Det är svårt att utforma en regel som kan svara upp mot alla de olika avtalsvillkor och de olika situationer som kan förekomma.

Den samlade lagregleringen – de allmänna reglerna, värdepappersregeln och personaloptionsregeln – har också vuxit fram successivt. Det kan vara en förklaring till att det ibland är svårt att bedöma hur reglerna samverkar eller förhåller sig till varandra.

Komplicerade rättsförhållanden och reglernas utformning är alltså allmänt viktiga förklaringar till de svårigheter som visat sig i rättstillämpningen. Det finns en faktor som i högre grad än andra är orsak till problemen. Det är kopplingen till civilrättsliga begrepp. Vid tillämpningen av värdepappersregeln är den civilrättsliga formen och klassificeringen vägledande. De faktiska möjligheterna att tillgodogöra sig värdet av den förmån man har fått är av mindre betydelse.

Till svårigheterna bidrar också att det inte finns någon fast och enhetlig civilrättslig praxis som visar hur värdepappersbegreppet ska tolkas. Begreppsbestämningen i sig saknar ofta praktisk betydelse i civilrätten. Såsom reglerna är uppbyggda kommer värdepapperstatusen och förvärvsbegreppet däremot att få en helt avgörande betydelse vid beskattningen. Det är inte ändamålsenligt.

Alternativa principer och metoder

Problemen är att reglerna är svårtolkade, inte behandlar ekonomiskt likvärda transaktioner på samma sätt och att de i vissa fall ger resultat som avviker från allmänna principer. Ska reglerna ändras måste man välja väg i fråga om beskattningsprincip och i fråga om lagstiftningsmetod.

När det gäller beskattningsprinciperna ser jag tre alternativ.

Den grundläggande regeln i inkomstslaget tjänst innebär att inkomsten ska beskattas när den *kan* disponeras. Det leder tankarna till ”kan-tidpunkten” och torde innebära att inkomsten vid ett förmånligt värdepappersförvärv ska tas upp först när den skattskyldige faktiskt kan disponera över instrumentet. I en renodlad form innebär principen att inga förfoganderättsinskränkningar av

någon betydelse får finnas kvar. Ett alternativt synsätt är att i vart fall inte några förfoganderättsinskränkningar som har samband med anställningen skulle kunna finnas kvar vid beskattningstidpunkten.

Jag tycker inte att en sådan princip är en lämplig grund för beskattningen. Det finns naturligtvis skäl för en liknande princip när det handlar om andra typer av förmåner. Det är svårt att motivera en förmånsbeskattning av en tillgång som skattebetalaren inte kan använda, om det handlar om en tillgång där dispositionsrätten utgör det huvudsakliga värdet. För värdepapper är det som jag ser det annorlunda.

Den princip som i dag gäller för ABL-instrument kan kallas förvärvsprincipen. Förvärvet är avgörande även om det på grund av andra avtalsvillkor inte betyder särskilt mycket för den skattskyldiges möjlighet att disponera över inkomsten eller över huvud taget tillgodogöra sig den. Möjligheten att tillgodogöra sig inkomsten kan vara villkorad av fortsatt anställning och arbete, om bara de formella villkoren för ett värdepappersförvärv är uppfyllda.

I de flesta fall är det som jag ser det inget konstigt med denna princip. Tillämpningen kan i vissa fall dock ge märkliga resultat, t.ex. om förvärvsavtalet har en mer renodlat arbetsrättslig karaktär och avtalet som villkor för förvärvet ställer krav på arbete eller fortsatt anställning under lång tid. Då suddas gränsen mot personaloptioner ut. Genom kravet på fortsatt anställning för att den anställde ska kunna tillgodogöra sig värdet får värdeökningen efter förvärvstidpunkten starka drag av arbetsinkomst. Den kommer dock att beskattas i kapital.

Det tredje alternativet är en modifierad förvärvsprincip. Förvärvet är utgångspunkten för beskattningen, men bara om den skattskyldige genom detta säkrat och därmed tjänat in inkomsten. Som jag uppfattar det får ett traditionellt civilrättsligt värdepappersbegrepp, såsom det tillämpas för andra än ABL-instrument, till konsekvens att denna princip gäller för dessa instrument. Det mesta talar nämligen för att värdepappersstatusen för sådana instrument går förlorad om en hembuds- eller återköpsklausul kopplad till anställningen inte ger rätt till marknadsvärdet. Denna modifierade förvärvsprincip ger som jag ser det i många fall ett rimligt beskattningsutfall och bör kunna användas som huvudregel.

Även när det gäller lagstiftningsmetod finns det olika alternativ.

Det civilrättsliga värdepappersbegreppet kan överges till förmån för en skatterättslig motsvarighet. Vad som skatterättsligt behandlas som ett värdepapper anges i så fall i lag.

Det är enligt min mening inte någon bra idé. Rimligen kommer alla de problem som finns när det gäller att avgränsa vad som är ett värdepapper civilrättsligt att överföras till den skatterättsliga bedömningen. Reglerna kommer att bli komplicerade och tillämpningen kommer antagligen inte att bli enklare.

Ett annat alternativ är att beskattningen knyts till ett mer skatteanpassat förvärvsbegrepp. Det kan göras genom en slags generalklausul som ger utrymme för att utveckla en särskild skatterättslig syn på när förmånen ska tas upp. I praktiken kan det då handla om att domstolarna mer fritt får utrymme att sortera och vikta avtalsvillkors betydelse utifrån om de väsentligen påverkar de faktorer som bör vara avgörande för beskattningstidpunkten eller inte. Den avgörande frågan kan t.ex. vara om förvärvaren väsentligen övertagit de rättigheter och förmåner som följer med innehavet.

En sådan modell kan i och för sig öppna för praxis som framstår som mer rationell ur ett beskattningsperspektiv och möjligen kan tillämpningen på sikt bli enklare, även om det långt ifrån är säkert. Rimligen kan inte varje avtalsvillkor skjuta upp beskattningstidpunkten och det måste därför även i en sådan modell bedömas vilka inskränkningar i förfoganderätten som är mindre väsentliga och därför inte ska leda till en framflyttad beskattningstidpunkt.

Jag anser inte heller att denna modell är lämplig. Den skulle kanske kunna lösa en del av de tillämpningsproblem som finns, men ger inte den större förutsebarhet som är det viktigaste kravet på ändrade regler.

Jag förordar i stället en tredje modell som innebär att dagens regler kompletteras med några schablonregler som ska förenkla tillämpningen. Även i fortsättningen är det civilrättsliga värdepappersförvärvet utgångspunkten vid prövningen, men dess betydelse minskar genom att det tillförs några särskilda skatteregler.

Sammanfattningsvis vill jag alltså försöka förbättra reglerna genom en modifierad förvärvsprincip och några schablonregler för att underlätta tillämpningen.

Konkreta rättigheter inte begrepp

I ett förvärvsavtal inom ramen för ett incitamentsprogram fördelas rättigheter och skyldigheter mellan avtalsparterna. I praktiken innebär avtalet ofta att rättigheter och förmåner enligt avtalet successivt överflyttas i takt med att skyldigheterna fullgörs.

Vill man förenkla tillämpningen av värdepappersregeln genom att schablonisera prövningen och minska civilrättens betydelse är ett sätt att inrikta den skatterättsliga prövningen på konkreta rättigheter i stället för på värdepappersbegreppet. Beskattningstidpunkten kan alltså knytas till en enskild rättighet och den avgörande frågan blir då om förvärvaren har den rätten eller inte. Bedömningen kommer även fortsättningsvis att utgå från avtalsvillkoren, men koncentreras till en enskild rättighet respektive skyldighet.

Med en sådan teknik kommer såväl instrumentets värdepapperstatus som frågan om när det förvärvats att få en underordnad betydelse vid tillämpningen. För det mesta kommer dessa kriterier att sakna betydelse. Beskattningstidpunkten kommer att inträda senare om vissa villkor gäller och vid den tidpunkten kommer det normalt inte att råda någon tvekan om att det är ett värdepapper och att detta har förvärvats. Motsatsvis kommer det med en sådan teknik att bli tydligt att andra villkor inte leder till en framskjuten beskattningstidpunkt.

Om beskattningen knyts till en enskild rättighet innebär det också en likabehandling av olika instrument.

Beskattningstidpunkt, värderingstidpunkt och tidpunkt för förmånsprövningen

En del av de svårigheter som finns på området beror som jag ser det på att det ibland kan uppstå konflikter mellan principer och praktisk hantering. En sådan svårighet som diskuterats under utredningsarbetet gäller förhållandet mellan beskattningstidpunkten, värderingstidpunkten och tidpunkten för förmånsprövningen.

Det förhållandet att beskattningstidpunkten i vissa fall kommer att skilja sig från avtalstidpunkten leder till vissa problem. Dessa finns redan i dag, men är mindre uppmärksammade. Det kan finnas fall då ett avtal i och för sig ingås på vad som vid avtalstidpunkten

är marknadsmässiga villkor samtidigt som det som betalas vid en senare beskattningstidpunkt faktiskt inte är ett marknadspris. Motsatsvis kan det naturligtvis förekomma att ett avtal mellan en arbetsgivare och en anställd är förmånligt för den senare vid avtalstidpunkten, men inte längre vid den tidpunkt då förmånen ska beskattas.

Jag tycker för min del att det inte är alldeles enkelt att förhålla sig till sådana situationer. I vissa fall är det säkert också så, att problemet är illusoriskt bl.a. av det skälet att avtalet kommer att ange att det är marknadsvärdet vid tillträdet som ska gälla. Det kan emellertid i vissa fall finnas ett reellt problem.

Ur ett strikt teoretiskt perspektiv finns det som jag ser det goda skäl för att en förmånsbeskattning skulle förutsätta att det i förekommande fall prövades om villkoren var förmånliga både när avtalet ingicks och vid en senare beskattningstidpunkt. Först om det var så, skulle den anställde förmånsbeskattas. Jag inser emellertid att detta är en mycket opraktisk ordning. Det skulle bl.a. ställa krav på värdering vid två tidpunkter.

Min bedömning är att gällande rätt innebär att det först vid beskattningstidpunkten prövas om det finns en förmån. Jag bedömer också att det inte vore lämpligt att ändra reglerna så att frågan om ett förvärv är förmånligt prövas både vid beskattningstidpunkten och vid avtalstidpunkten. Jag lämnar alltså inga förslag i denna del.

9.2.4 En modifierad förvävsprincip

Förslag: Värdepappersregeln justeras genom att nya bestämmelser som kompletterar huvudregeln införs. Beskattningstidpunkten skjuts fram om det finns villkor i förvävsavtalet eller i annat avtal som har samband med förvärvet som hindrar den skattskyldige från att tillgodogöra sig värdet genom avyttring efter två år från tillträdet. Förmånen ska då tas upp som intäkt först när villkoren inte längre gäller.

I övrigt ska inskränkningar i möjligheterna att förfoga över värdepapperet inte påverka bedömningen av om instrumentet är ett värdepapper eller om det har förvärvats.

Rätten att kunna tillgodogöra sig instrumentets värde genom avyttring

Frågan är vilken rättighet som allmänt är den mest centrala vid ett värdepappersförvärv inom ramen för ett incitamentsprogram. Vanligen finns det i de avtal som reglerar rättigheter och skyldigheter i ett incitamentsprogram omfattande inskränkningar i den anställdes möjligheter att fritt förfoga över det värdepapper som har förvärvats. Personaloptioner kan i princip inte överlåtas.

Villkoren kan röra rätten att överlåta tillgången. Det kan finnas en skyldighet att under vissa förutsättningar sälja tillbaka aktierna för ett fastställt pris och villkoren kan till och med innebära en skyldighet för den anställda att avstå från sin rätt utan kompensation (jfr RÅ 2009 ref. 86). Förbud att pantsätta aktierna eller krav på att aktierna ska vara pantsatta för den anställdes förpliktelser enligt avtalet är också vanliga.

Jag föreslår nu en modell som utgår från att beskattningstidpunkten ska inträda när ett värdepapper förvärvas om förvärvsavtalet inte innehåller villkor som leder till att förvärvaren kan fråntas värdepapperet utan rätt till marknadsmässig kompensation. Det är som jag uppfattar det så dagens regler fungerar för instrument som inte är ABL-instrument.

För ABL-instrument innebär detta – om hänsyn bara tas till den nu aktuella huvudprincip – en senareläggning av beskattningstidpunkten i de fall avtalen innehåller återköpsvillkor som inte ger förvärvaren rätt till marknadsvärdet. Jag tycker emellertid inte att det som gäller för ABL-instrumenten bör utsträckas till att gälla för samtliga instrument. En sådan ordning skulle som jag ser det också förutsätta att värdepappersbegreppet helt övergavs för beskattningsändamål, eftersom ett icke ABL-instrument som förses med sådana förfoganderättsvillkor sannolikt inte är ett värdepapper.

Jag återkommer nedan till några kompletterande regler som också påverkar beskattningstidpunkten och leder till att skillnaderna mot dagens praxis inte blir så stora.

Att knyta beskattningstidpunkten närmare vad som traditionellt gäller för tjänsteinkomster och därmed ställa krav på att den anställda faktiskt ska kunna fritt disponera över ett förvärvat värdepapper anser jag inte heller vara lämpligt. Det skulle innebära en kraftig senareläggning av beskattningstidpunkten. Det skulle få

till konsekvens att även förvärv som innebär att risker och förmåner bestående flyttats över till förvärvare inte skulle utlösa beskattning och därmed växling mellan inkomstlagen. Jag anser inte att en sådan regel svarar upp mot de ekonomiska realiteterna i avtalen.

Just rätten att tillgodogöra sig instrumentets värde när avtalen i övrigt upphör framstår också utifrån vad som gäller enligt allmänna principer som central. Visserligen är en klausul som innebär att värdepapperet ska säljas tillbaka till ett lägre pris än marknadspriset en slags återköpsklausul. Sådana klausuler anses inte allmänt innebära att något förvärv inte gjorts. I detta fall finns det emellertid ytterligare aspekter att ta hänsyn till. Skyldigheten att hembjuda eller återsälja värdepapperen till pris under marknadsvärdet är vanligen en direkt följd av att anställningen upphör. Med sådana klausuler är således förmånen villkorad av fortsatt arbete eller fortsatt anställning och värdeökningen på värdepapperet efter förvärvet bör då ses som ersättning för arbete.

Därför är det den faktorn som bör tillmätas störst betydelse för beskattningen och som ska vara avgörande för beskattningstidpunkten. Om den som förvärvat ett instrument är skyldig att avstå från dess värde när anställningen upphör kan man ifrågasätta om förmånen varit intjänad och avskattningstidpunkten uppnåtts. Om å andra sidan den anställde har en rätt att tillgodogöra sig marknadsvärdet när anställningen avslutas är argumenten att inkomsten på grund av inskränkningar i förfoganderätten inte varit intjänad redan vid avtalet svaga.

En bestämmelse av denna innebörd tas in i 10 kap. 11 a § första stycket II.

Övriga villkor saknar betydelse

En konsekvens av att det är en enskild rättighet som ska tillmätas den avgörande betydelsen vid beskattningen blir att övriga villkor kommer att sakna betydelse för beskattningstidpunkten. Om avtalet inte inskränker den anställdes möjligheter att avyttra värdepapperet för marknadsvärdet kommer därför övriga avtalsvillkor helt att sakna betydelse. Detta framgår av 10 kap. 11 a § andra stycket II.

En tvåårsregel

Jag anser att det finns principiella skäl för en regel som innebär att beskattningstidpunkten skjuts fram om den anställde som förvärvat ett värdepapper bara har en villkorlig rätt att tillgodogöra sig värdet. Jag anser också att en sådan regel blir tydligare.

Det finns emellertid också argument för att något ytterligare förenkla tillämpningen genom schablonregler och för att de regler som föreslås ska ligga nära den praxis som gäller i dag. Det finns därför anledning att överväga om huvudregeln kan kompletteras med en regel som innebär att förfoganderättsinskränkningar som bara gäller under en viss tid inte ska beaktas.

I det avgörande som är vägledande för ABL-instrument, RÅ 2009 ref. 86, fanns det villkor som innebar att andelarna skulle återlämnas i princip utan kompensation om anställningen hade upphört senast två år efter tilldelningen. I andra avgöranden därefter har det varit frågan om längre tider, men det som prövats i de fallen är villkor i aktieägaravtal.

Jag föreslår att villkor som motsvarar det som gällde i RÅ 2009 ref. 86 ska godtas utan vidare prövning. Det innebär att förfoganderättsinskränkningar som längst gäller under två år inte över huvud taget ska påverka beskattningstidpunkten. Jag är medveten om att detta avviker från de principer som jag i övrigt anser ska gälla, men det ger sådana förenklingar att det kan motiveras.

Tvåårsregeln framgår av förslaget till 10 kap. 11 a § första stycket IL. Den kommenteras vidare i författningskommentaren.

Undantag för vissa villkor i fåmansföretag

Förslag: Även om avtalet inte ger rätt till marknadspris vid hembud eller återköp ska beskattningstidpunkten inte skjutas fram om det är frågan om villkor om hembud eller liknande i ett avtal mellan delägare i ett sådant fåmansföretag som avses i 57 kap. 3 § IL som ingåtts i syfte att reglera företagets styrning. Som ytterligare förutsättning gäller att det med hänsyn till storleken på förvärvarens ägarandel eller övriga engagemang i företaget är sannolikt att förvärvet blir bestående.

Värdepappersregeln gäller för samtliga förvärv av värdepapper i tjänsten. Regeln gäller för transaktioner i större företag där syftet med överlåtelsen är att allmänt öka de anställdas engagemang i företaget. Överlåtelsen har då tydligt drag av avtal mellan arbetsgivare och anställd.

Värdepappersregeln gäller emellertid också vid förvärv av andelar i fåmansföretagskretsen, t.ex. i fall då förvärvet syftar till att utöka kretsen av ägare som är aktiva i förvaltningen av företaget. Parterna ingår då avtalet i egenskap av ägare och syftet är att ange förutsättningarna för just ägarnas förvaltning av företaget. Även om den som förvärvar aktierna också är anställd i företaget är det ägarnas rättigheter och inte den anställdes förmåner som är centrala. Sådana avtal kan avse att man i ett mindre företag vill utöka ägarkretsen med någon anställd som anses viktig för företagets fortlevnad eller att man i ett konsultföretag har en affärsmodell som bygger på att framgångsrika anställda erbjuds delägarskap under starkt reglerade former.

Det förhållandet att avtal som ingås inom ramen för ett incitamentsprogram kan ha olika karaktär försvårar i någon mån möjligheterna att låta en särskild rättighet styra beskattningstidpunkten. Om andelar överläts till en anställd och det i avtalet finns villkor som innebär ett hinder för den anställda att tillgodogöra sig värdet av andelarna under en längre tid, och det dessutom ställs upp krav på att anställningen ska bestå under samma tid, anser jag det vara naturligt att anse att förmånen inte är intjänad och att värdeökningen ska tas upp till beskattning i inkomstslaget tjänst. Skälet är att det då enligt min mening finns ett tydligt samband mellan inkomsten och arbetsprestationen.

Om det i stället är frågan om ett avtal mellan aktieägare – som ingåtts i syfte att säkerställa företagets fortlevnad, även i det fall någon ägare väljer att lämna företaget – blir situationen som jag ser det en annan. Att en ägare i ett avtal fråntas möjligheten att tillgodogöra sig andelarnas värde genom att avyttra dem har då i första hand till syfte att säkra företagets fortlevnad.

Jag har förstått att det inte är ovanligt att aktieägaravtal innebär att det inte finns en rätt för den som lämnar företaget att få ut sin del av företagets värde. Jag inser också att det principiellt handlar om andra frågor än när det gäller incitamentsprogram i större företag med spritt ägande. Att det finns en hembuds- eller

återköpsklausul i ett aktieägaravtal i ett mindre företag med en mindre ägarkrets eller en större krets aktiva ägare har sin grund i förvaltningen av företaget och syftet är att säkerställa att företaget kan fungera i en situation då ägarna har olika uppfattning om hur det ska styras eller utvecklas. Det innebär också att villkor i aktieägaravtal egentligen har liten relevans för frågan om inkomsten från företaget ska vara en tjänsteinkomst eller en kapitalinkomst. I många fall är ju också den frågan särskilt reglerad genom de s.k. 3:12-reglerna.

Med denna bakgrund föreslår jag att det ska införas en undantagsregel, som leder till att huvudregeln – att beskattningstidpunkten ska flyttas fram om ett förvävsavtal innehåller villkor som inskränker möjligheterna att genom försäljning tillgodogöra sig instrumentens värde – inte ska gälla villkor i aktieägaravtal i fåmansföretagskretsen. Vilka företag som ska ingå i denna krets behandlas närmare i författningsskomentaren.

Det finns flera skäl för att behandla aktieägaravtal på annat sätt än avtal mellan en arbetsgivare och en anställd. Ett gäller sannolikheten för att avtalet blir bestående. För avtal som innebär att ett förvärv kan komma att gå åter en lång tid efter att det ingåtts finns naturligtvis alltid en risk för att avtalet kommer att reverseras. Denna risk talar i sig emot att beskattningstidpunkten för förmånen ska vara förvärvstidpunkten. Vid avtal som har karaktär av anställningsavtal, och som innebär att fortsatt anställning under en längre tid är en förutsättning för att förvärvet ska bli bestående, är risken för återgång påtaglig. När det gäller aktieägaravtal är situationen i grunden en annan. Aktieägarens engagemang och bundenhet till företaget är i många fall mycket starkare och det kan därför förutsättas att sannolikheten för att hembuds- eller återköpsklausulen kommer att leda till att förvärvet reverseras är betydligt mindre.

Relationen mellan en justerad värdepappersregel och personaloptionsregeln

Jag föreslår att värdepappersregeln justeras. I fortsättningen ska beskattningstidpunkten bestämmas med ledning av förvärvarens rätt att tillgodogöra sig värdet när anställningen upphör. En konsekvens av detta är att övriga villkor som inskränker förfog-

anderätten eller möjligheten att tillgodogöra sig värdet inte ska påverka vare sig värdepappersstatus eller förvärvstidpunkt.

Frågan blir då hur de föreslagna ändringarna i värdepappersregeln påverkar personaloptionsregeln.

En möjlig komplikation gäller gränsen mellan vad som är ett värdepapper och vad som är en rätt att i framtiden förvärva ett värdepapper. För sistnämnda rättighet gäller personaloptionsregeln. Problemet har bl.a. sin grund i att Högsta förvaltningsdomstolen i ett avgörande (RÅ 2004 ref. 35 I) ansett att ett instrument som till sin art i sig är ett värdepapper (närmast en teckningsoption) ska behandlas som en personaloption fram till dess att inskränkningar i möjligheten att förfoga över instrumentet faller bort. Till personaloptioner räknas enligt avgörandet således inte bara rent obligationsrättsliga rättigheter som inte över huvud taget är avsedda för att kunna överlåtas eller för byte av avtalskontrahent. Till kategorin kan också värdepapper med förfoganderättsinskränkningar räknas.

Den regel som nu föreslås kommer enligt min mening att påverka rättsläget. I den mån det synsätt som låg till grund för RÅ 2004 ref. 35 inte ändrats genom senare avgöranden kommer det med de ändringar som föreslås definitivt att vara överspelat. Genom att hänsyn inte längre ska tas till förfoganderättsinskränkningar ska teckningsoptioner eller andra instrument som i sig är avsedda för att kunna överlåtas inte längre i något skede eller till följd av några villkor behandlas som personaloptioner.

Vilka konsekvenser får då detta?

Värdepappersregeln kommer att gälla för alla instrument som i sig är av värdepapperskaraktär. Vid prövningen tas bara hänsyn till sådana begränsningar i möjligheterna att förfoga över instrumentet som följer med instrumentet och som är typiska för ett sådant instrument.

Personaloptionsregeln ska bara gälla för rent obligationsrättsliga avtal mellan arbetsgivare (m.fl.) och anställd. Instrument som utifrån typ och art är avsedda att kunna omsättas ska inte falla in under personaloptionsregeln.

En fråga är om rättstillämpningen blir enklare eller svårare. Enligt min mening borde den bli enklare. Förslaget innebär en återgång till det som torde ha varit utgångspunkten när personaloptionsregeln infördes, nämligen att bara rena avtal mellan

arbetsgivaren (m.fl.) och arbetstagaren ska behandlas som personaloptioner. Framdeles är karaktären på det valda instrumentet det som kommer att bli avgörande. Att villkoren saknar betydelse för klassificeringen borde underlätta snarare än försvåra rättstillämpningen. Även om skillnaden mellan ett instrument som över huvud taget inte kan överlätas eller ett som inte får överlätas ibland kan vara subtil ska problemen inte överdrivas. De gränsdragningsproblem som hittills funnits har framför allt haft sin grund i de synsätt som anlagts i RÅ 2004 ref. 35 I.

I övrigt innebär de regler som föreslås att skillnaden i beskattningstidpunkt mellan personaloptioner och värdepapper med vissa förfoganderättsinskränkningar som leder till att ett värdepapper får drag av personaloption minskar. Den faktiska betydelsen av klassificering blir alltså i dessa fall mindre. Det kan förväntas leda till att problemen i rättstillämpningen minskar.

Måste det finnas särregler för illojalitetsklausuler?

De regler som föreslås ska bara gälla för inkomster från avtal som ingåtts efter ikraftträdandetidpunkten. Inkomster från redan ingångna avtal ska alltså inte påverkas. Det kan förutsättas att villkoren i framtida program kommer att anpassas, så att beskattningstidpunkten inte påverkas. En sådan anpassning underlättas av att reglerna är tydliga.

Det är ändå av intresse att bedöma vilka konsekvenser de föreslagna reglerna kan få och var eventuella problem kan uppstå i förhållande till dagens situation.

Min bedömning är att många av de incitamentsprogram som finns på marknaden inte har villkor som innebär att värdet går åter om anställningen upphör senare än efter två år. Det gäller för andra fall än aktieägaravtal. Avtal som saknar sådana villkor påverkas inte av de nya reglerna.

Vad som nu sagts gäller i vart fall så länge anställningen upphör under mer normala omständigheter. För s.k. good-leavers finns det av affärsmissiga skäl ingen anledning att återta förmånerna när anställningen upphör, om det inte i praktiken är frågan om ett löfte om en framtida lön och inte om ett värdepappersförvärv. Åter igen gäller detta för avtal av huvudsakligen arbetsrättslig karaktär,

eftersom aktieägaravtal i fåmansföretag i princip är undantagna från den nu aktuella regeln.

Annorlunda är villkoren inte sällan för dem som lämnar sin anställning på eget eller arbetsgivarens initiativ och som gör det under sådana omständigheter att de träffas av klausuler för s.k. bad-leavers. Det kan vara frågan om anställda som sagts upp på grund av misskötsamhet.

Jag har övervägt om det behövs ett särskilt lagreglerat undantag för dessa fall, men funnit att det inte är nödvändigt.

För att t.ex. ett förvärv av aktier ska utlösa förmånsbeskattning krävs enligt de föreslagna reglerna att avtalsvillkoren inte hindrar att den anställde tillgodogör sig värdet i det fall anställningen upphör. Det betyder att klausuler som diskretionärt ger arbetsgivaren rätten att förverka förmånsvärdet vid anställningens upphörande leder till en framskjuten beskattning. Detta gäller naturligtvis även om sådana villkor skulle utformas så att de liknar illojalitetsklausuler. Att lämna sin anställning är i sig inte illojalt och villkor som på godtyckliga grunder kan leda till ett förverkande av förmånsrätten ska naturligtvis ges samma betydelse oavsett hur de betecknas.

Det betyder emellertid inte att villkor som gäller s.k. bad-leaver situationer med en sedvanlig utformning kommer att påverka beskattningen. I sådana klausuler bör anges vilka skyldigheter som åligger arbetstagaren och hur brott mot avtalen kan leda till en skadeståndsskyldighet. I detta avseende finns en avgörande skillnad mot en diskretionär återtaganderätt. Att en fordran som avser en förmån i en situation då avtalsrelationerna mellan parterna upphör kan kvittas mot den andra partens anspråk på ersättning på grund av avtalsbrott innebär inte att beskattningstidpunkten skjuts fram. Den anställde har fortfarande rätt till värdet och det påverkas inte av kvittningsmöjligheten eller av att värdepapperet utgör säkerhet för arbetsgivarens anspråk.

Det kan naturligtvis i vissa fall bli en grannlaga uppgift att skilja mellan å ena sidan ett avtal som ger en skadeståndsskyldighet vid t.ex. ett illojalt beteende och en rätt att kvitta skadeståndet mot den anställdes rätt till en incitamentsinkomst och å andra sidan en diskretionär rätt att återta en incitamentsinkomst enbart på den grunden att den anställde väljer att avsluta sin anställning. Gränserna kommer att få utvecklas i praxis och förhands-

beskedsinstitutet kommer naturligtvis att kunna spela en stor roll. Alternativet är att i lag närmare ange vilken typ av klausuler som skjuter fram beskattningen och vilka som inte gör det. Jag har bedömt att det är ett sämre alternativ och föreslår därför inte några sådana regler.

Avtal eller tillträde?

Mitt förslag innebär också att det tydliggörs att det i detta sammanhang inte är avtalstidpunkten som ska gälla som beskattningstidpunkt, utan tidpunkten då ett värdepapper tillträds.

Frågan har i gällande rätt fått liten uppmärksamhet, men jag bedömer att rättsläget i princip är sådant att det är tillträdestidpunkten som är avgörande. Det är en logisk konsekvens av hur Högsta förvaltningsdomstolen utformat domskälen i RÅ 2009 ref. 86.

Det finns också goda skäl för en sådan regel. Det är normalt först vid tillträdet som de ekonomiska rättigheterna som följer med värdepappersinnehavet kan göras gällande mot någon annan än den som avyttrat värdepapperen. Det är också rimligt att beskattningstidpunkten överensstämmer med värderingstidpunkten, eftersom det är värderingen som ska ligga till grund för beskattningen. Värderingen bör göras per tillträdesdagen.

Min bedömning är att det är en fördel om det av lagtexten framgår vad som ska gälla. Om det i lagen anges att det är förvärvstidpunkten som ska gälla ligger det annars nära till hands att anse att det är avtalstidpunkten som gäller. Som jag tidigare redovisat anser jag att tillträdet är den mest praktiska och korrekta tidpunkten och också att praxis talar för att det är så i dag.

Vad ska gälla för utdelning och ränta innan avskattningstidpunkten?

Förslag: Utdelningar och räntor på värdepapper som den skattskyldige förvärvat på grund av sin tjänst ska tas upp i inkomstslaget tjänst i den utsträckning dessa kan disponeras innan det förmånliga förvärvet ska tas upp till beskattning.

En konsekvens av de regler som föreslås är att förmånen i vissa undantagsfall kan komma att tas upp till beskattning efter den civilrättsliga förvärvstidpunkten. Detta torde i och för sig kunna hända även med dagens regler. Några större praktiska problem ger detta inte, med den utformning reglerna fått. Däremot måste ställning tas till vad som ska gälla för avkastning under tiden från att aktierna förvärvats till dess att beskattningstidpunkten uppnåtts.

Vad det i praktiken handlar om är utdelning på aktier och i vissa fall ränta. Det finns i princip inget motsatsförhållande mellan förekomsten av en klausul som innebär att den anställda har en skyldighet att återlämna förvärvade aktier om anställningen upphör och en rätt att uppbära utdelning eller ränta under innehavstiden. Frågan är vad som skattemässigt ska gälla för sådan utdelning.

I konsekvens med vad som gäller för beskattningen av förmånen bör utdelning och ränta innan beskattningstidpunkten tas upp i inkomstslaget tjänst. Ett sådant förslag finns i författningsförslaget (10 kap. 3 § 7). Regeln är generell och gäller således även för delägare i sådana fåmansföretag som avses i 56 och 57 kap. IL.

I 57 kap. 20 § IL finns en bestämmelse som hänvisar till den allmänna bestämmelsen.

9.3 Syntetiska optioner

Bedömning: Principerna för beskattning av syntetiska optioner ska inte ändras.

Enligt gällande rätt (RÅ 2007 not. 177) ska inkomster från en syntetisk option som inte är ett värdepapper och heller inte en

personaloption tas upp vid två tidpunkter, vid den s.k. kan-tidpunkten och vid det faktiska utnyttjandet. Detta medför problem såväl för arbetsgivare som för anställda. Liknande skäl som anfördes i förarbetena till personaloptionsregeln mot en beskattning vid kan-tidpunkten kan anföras också i detta fall.¹ Dels kan den anställde bli tvingad att utnyttja optionen för att få medel till att betala skatten, dels är det svårt att värdera optionerna vid kan-tidpunkten. Det gäller särskilt när de underliggande aktierna inte är noterade.

De flesta optionsprogram är vidare konstruerade så att en och samma optionsplan kommer att få flera beskattningstidpunkter vartefter de olika kvalifikationsperioderna löper ut. Detta innebär att programmen administrativt blir svårhanterliga och det blir komplicerat för den skattskyldige. Slutligen måste arbetsgivaren ha kontroll över den beskattade förmånens värde vid utnyttjandet för att avgöra om ytterligare förmån uppkommer och arbetsgivaravgifter ska betalas.

Ett sätt att lösa de nu redovisade problemen är att beskatta syntetiska optioner som personaloptioner, även i det fall de inte är det. Det skulle i så fall innebära att hela optionsvärdet tas upp när optionen stängs och beloppet i princip betalas ut.

Frågan är emellertid vilka konsekvenser detta får för beskattning av andra närliggande inkomster. För kontant lön och bonus gäller att inkomsten ska tas upp när den är tillgänglig för lyftning. En ändrad ordning kräver en definition av syntetiska optioner och en avgränsning mot andra ersättningar. Det är svårt att åstadkomma. Det skulle alltså i ett avseende underlätta rättstillämpningen om syntetiska optioner generellt skulle kunna beskattas som personaloptioner. Å andra sidan skulle det komplicera rättstillämpningen, eftersom gränsen mellan sådana optioner och andra liknande ersättningar måste dras. Jag har därför valt att inte föreslå det.

¹ Se prop. 1997/98:133 s. 29.

9.4 Sociala avgifter, uppgiftsskyldighet och skatteavdrag

Förslag: Reglerna förtydligas så att det framgår att skyldigheten för en svensk arbetsgivare att betala sociala avgifter, göra skatteavdrag och lämna kontrolluppgift gäller också för före detta anställda under förutsättning att de var anställda hos den svenske arbetsgivare när ersättningen tjänades in.

I 2 kap. 3 § SAL finns regler som innebär att det är den svenska arbetsgivaren som ska betala sociala avgifter när ersättning utges av en fysisk person som är bosatt utomlands eller en utländsk juridisk person och ersättningen har sin grund i en anställning i Sverige. Problem har ibland uppstått när före detta anställda fått ersättning. Orsaken är att det i lagtexten uttryckligen anges att det är den hos vilken mottagaren *är* anställd som ska betala arbetsgivaravgifter. Det har ifrågasatts om det därför föreligger skyldighet att erlagga arbetsgivaravgifter på ersättningar till före detta anställda.

Jag föreslår att det i 2 kap. 3 § SAL klargörs att även före detta anställda omfattas av bestämmelsen om avgiftsskyldighet för svensk arbetsgivare.

I 11 kap. 7 § respektive 15 kap. 7 § SFL finns bestämmelser om skyldigheten att göra skatteavdrag respektive lämna kontrolluppgift. Bestämmelserna innebär att en svensk arbetsgivare i vissa fall ska göra skatteavdrag respektive lämna kontrolluppgift i stället för den som utgett ersättningen. Även dessa bestämmelser ska ändras på motsvarande sätt som gäller skyldigheten att betala sociala avgifter.

9.5 Ikraftträdande och övergångsregler

Förslag: De föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2018. Reglerna ska bara tillämpas på avtal som ingåtts efter ikraftträdandet.

Jag föreslår att ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2018. De ändrade reglerna ska bara tillämpas på avtal som ingåtts efter ikraftträdandet.

10 Värderingsfrågor

10.1 Inledning

10.1.1 Värderingens betydelse för incitamentsbeskattningen

I tidigare kapitel behandlas de två skattefrågor som är av störst intresse för incitamentsprogram; när ska inkomsten tas upp och ska den beskattas i inkomstslaget tjänst eller kapital? Det värde som bestäms vid beskattningstidpunkten påverkar skatten på den sammantagna värdestegringen och har också en avgörande betydelse för hur stor del av denna som ska tas upp i inkomstslaget kapital respektive tjänst. Värderingens betydelse för incitamentsbeskattning är alltså central eftersom den i stor utsträckning påverkar svaret på båda de viktigaste incitamentsbeskattningsfrågorna.

I detta kapitel behandlar jag frågor som gäller värdering. I utredningens direktiv anges att utredningen ska ”analysera reglerna för värdering av underliggande finansiella instrument avseende incitamentsprogram”. De särskilda frågor som gäller värdering i samband med s.k. kvalificerade personaloptioner behandlas dock i kapitel 12.

10.1.2 Värdering av noterade och onoterade värdepapper

Inkomster i annat än pengar, bl.a. förmåner från arbetsgivaren, ska enligt 61 kap. 2 § IL värderas till marknadsvärdet, om det inte finns särskilda bestämmelser i kapitlet som anger annat. Med marknadsvärde avses enligt paragrafens andra stycke det pris som den skattskyldige skulle ha fått betala på orten om han själv skaffat sig motsvarande varor, tjänster eller förmåner mot kontant betalning.

För noterade tillgångar finns ett kontinuerligt och aktuellt marknadsvärde och för derivat på sådana finns väl etablerade

värderingsmetoder som utgår från de noterade värdena. Det är därför inga större problem att uppskatta marknadsvärdet. Värderingsproblemen är alltså betydligt mindre i fråga om noterade värdepapper eller derivat på sådana, även om det i vissa fall kan finnas osäkerhetsfaktorer också i fråga om sådana instrument.

Värdering av onoterade aktier och andra värdepapper är svårare och kan egentligen inte jämföras med värdering av värdepapper som är noterade på en börs eller en annan auktoriserad marknadsplats. Det är också dessa frågor som får störst utrymme i detta kapitel. Om det inte finns något noterat värde och kanske heller ingen marknad i egentlig mening måste marknadsvärdet beräknas eller uppskattas med ledning av värderingsansats och värderingsmetoder.

Grundproblemet när det gäller värdering av onoterade tillgångar är att de värderingsmodeller som tillämpas delvis bygger på information från en marknad för de tillgångar som ska värderas. Det vill säga, den bedömning av riskfaktorer som finns tillgänglig för tillgångar som omsätts på en marknad måste göras på annat sätt för onoterade tillgångar.

10.1.3 Disposition

För att illustrera de svårigheter som finns vid värdering av värdepapper diskuteras inledningsvis i avsnitt 10.2 den teoretiska marknaden och dess betydelse för värdering. Avvikelser från denna marknad visar vari svårigheterna består och det finns ett direkt samband mellan dessa och de värderingsproblem som visar sig i praktisk tillämpning.

I avsnitt 10.3 redovisas vissa värderingsmetoder, standarder och normer som utvecklats för att möta värderingsproblemen.

Avsnitt 10.4 beskriver vissa värderingsfrågor som har särskilt intresse i fråga om incitamentsprogram.

Kapitlet avslutas med ett avsnitt som avser mina överväganden och förslag. Här analyseras om det finns behov av att stärka möjligheterna till en likformig och rättvis beskattning och att förenkla tillämpningen genom att ändra materiella eller processuella regler som gäller värdering. Här behandlas också om det finns anledning att generellt eller i någon del lagreglera hur de värden

som används vid beskattning av incitamentsprogram ska fastställas. I anslutning till det diskuteras om begreppet marknadsvärde ger upphov till tillämpningssvårigheter och därför bör överges i fråga om vissa tillgångar.

En närliggande fråga är om värdet av ett instrument som förvärvats inom ramen för ett incitamentsprogram ska påverkas av förfoganderättsinskränkningar som gäller för förvärvaren.

I det avslutade avsnittet analyseras också om det finns behov av regler om att den värdering som arbetsgivare måste göra ska dokumenteras på ett visst sätt, s.k. dokumentationsskyldighet?

En återkommande synpunkt är att värderingsfrågor ställer till stora problem i beskattningsförfarandet. Jag diskuterar avslutningsvis om situationen kan förbättras genom att Skatteverket åtar sig att redovisa sin syn i principiella värderingsfrågor eller genom att det införs möjlighet att på annat sätt få förhandsbesked i värderingsfrågor.

10.2 Om marknaden och dess betydelse för värdering

10.2.1 Grundläggande om marknadsvärdering

I grundläggande ekonomisk teori bestäms förutsättningarna för en transaktion av om köparen är villig att betala det pris för en tillgång som säljaren vill ha för att skiljas från den. Olika köpare kan ha olika nytta av tillgången och därför värdera den olika högt. Priset kan alltså variera.

Det finns en marknad, och ett marknadspris, om köparen är villig att betala ett pris som är lika högt eller högre än det pris som ägaren accepterar. Priset anger vid vilken ersättningsnivå en transaktion kan genomföras och också när köpare och säljare maximerar sin nytta utan att minska motpartens totala nytta. Priset vid denna transaktion kan förväntas spegla värdet av tillgången.

Säljarens lägsta pris respektive köparens högsta pris är deras reservationspris. Så länge reservationspriserna överlappar varandra förväntas det vara rationellt att genomföra en transaktion.

På marknader med flera säljare som erbjuder identiska tillgångar prissatta utifrån deras respektive nyttofunktioner och med flera

potentiella köpare förväntas att det uppstår en marknad med ett pareto-optimalt¹ jämnviktspris och jämnviktskvantitet.

En sådan förenklad bild av marknadssituationen för en särskild vara eller tillgång förutsätter att tillgångarna är mer eller mindre identiska (substituerbara), att köpare och säljare agerar rationellt (nyttomaximerande) och att det inte finns några in- eller utträdesbarriärer för dem som vill agera på marknaden.

På en perfekt marknad måste relevant information vara tillgänglig för alla och utan kostnad. Det finns inga informationsasymmetrier mellan säljare och köpare.

I en något mer detaljerad beskrivning av fungerande marknader förutsätts även att det finns institutioner som upprätthåller och tydliggör ägarrätter. Tillgångarna måste vara likvida. Det finns heller inga oligopol eller monopolsituationer eftersom sådana typer av marknadsmisslyckanden innebär att det finns dödviktseffekter.

Det finns inga tydliga exempel på att den ovan beskrivna perfekta marknaden existerar. Aktiemarknader nämns ibland som exempel på marknader som kommer nära, åtminstone långsiktigt. Aktierna bjuds ut på marknaden för ett pris som aktieägaren är villig att acceptera som ersättning för att skiljas från tillgången. De potentiella köpare som värderar tillgången lika högt (eller högre) förväntas kunna förvärva tillgången på marknaden utan betydande tidsfördröjning och transaktionskostnader. Likvärdig information om aktien antas vara tillgänglig för både säljare och köpare.

Det finns naturligtvis faktorer som gör att även aktiemarknaden inte fungerar som en effektiv marknad. Till exempel är andelar i olika företag inte jämförbara utan unika för respektive företag. Andelar i samma företag av samma slag är dock fullständiga substitut. Det krävs traditionellt även tillgång till någon typ av depå för att handla på aktiemarknaden. Transaktionskostnader exempelvis courtageavgifter och skatter påverkar också aktiepriset på ett sätt som leder till avvikelser från det teoretiska marknadspriset. Dessutom finns begränsningar som att aktiemarknaden endast är öppen under vissa tider på dygnet.

¹ Paretooptimalitet innebär att ingen av aktörerna kan höja sin egen nytta ytterligare utan att det har en negativ inverkan på övriga aktörer på marknaden. Marknadsfördelningen är optimal och det finns inga dödviktseffekter.

Likviditeten hos de aktier som omsätts på aktiemarknaden förväntas vara hög jämfört med andra tillgångar. Med andra ord kan aktierna byta ägare i stort sett omgående vilket innebär lägre alternativkostnader och risk för det kapital som är bundet i en aktie som innehavaren vill sälja jämfört med mer illikvida tillgångar. Det grundläggande värdet på aktien bestäms av den förväntade, diskonterade avkastningen (utdelning, värdeutveckling) på aktierna och av andra värden som är svårare att mäta såsom inflytande och kontroll över företaget.

För ett bolag vars ägarandelar handlas på en transparent och effektiv aktiemarknad innebär det att bolagets samlade värde skulle kunna uttryckas som summan av samtliga nuvärden av de projekt bolaget har investerat i. För den enskilde aktieägaren blir värdet på aktien dess andel av den nuvärdesberäknade avkastning som projekten förväntas generera över tid.

10.2.2 Aktiemarknadens funktion

Företag har normalt ett mer långsiktigt behov av kapital eftersom investeringarna sträcker sig över längre tid. De som investerar på aktiemarknaden kan däremot förväntas vara mer ovilliga att binda sina medel längre tidsperioder. De värdesätter att kapitalet utan svårigheter kan flyttas till nya investeringar, om dessa skulle visa sig ha högre förväntad avkastning än de gamla.

På grund av investerarnas efterfrågan på likvida tillgångar att investera i finns utrymme för en andrahandsmarknad där aktier och värdepapper kan överlåtas mellan investerare snarare än mellan investerare och företaget. Genom andrahandsmarknaden (börsen) kan fler investerare förväntas vara villiga att bli aktieägare och investera i olika bolag. Därmed kan även tillgången till riskvilligt kapital förväntas öka för företagen.

Likviditeten på marknaden avgörs av med vilken frekvens tillgångarna omsätts. En mer likvid marknad förväntas attrahera fler investerare än en illikvid marknad. För att mer illikvida tillgångar ska kunna attrahera investerare ställs högre krav på avkastning från tillgången. En likvid andrahandsmarknad för värdepapper innebär därför lägre kapitalkostnader för företagen, vilket i sin tur stimulerar investeringar och produktion på

marginalen. En kapitalmarknad, som andrahandsmarknaden för aktier, där tillgångarna är likvida blir på så sätt mer effektiv i allokeringen av investeringsvilligt kapital.

Prissättningen av tillgångarna på andrahandsmarknaden för aktier beror på den löpande handeln med aktierna. Det innebär även att företagen och marknaden har ett löpande mått på företagets kostnad för mer riskkapital till investeringar. Eftersom den typen av information är lättillgänglig underlättas investeringsbesluten. Kapitalkostnaden blir en känd storhet.

Dessutom leder löpande prissättning till att företagsledningens sätt att hantera företagets resurser löpande granskas och bedöms av marknaden. Andrahandsmarknaden för aktier producerar på så sätt viktig information som bidrar till en mer rationell och effektiv prissättning, produktion och kapitalallokering.

För att investerarna ska ha företroende för det publika företaget krävs transparens ifråga om t.ex. ägarstruktur, bolagsstyrning och beslutsfattande. Saknas det minskar investerarnas företroende och vilja att investera. De kräver kompensation för ökad risk och osäkerhet. Då minskar även företagets tillgång till riskvilligt externt kapital. Investeringarna blir färre eftersom kostnaden för att anskaffa kapital blir högre. En andrahandsmarknad för aktier ställer således krav på öppenhet och tydlighet hos företagen.

10.2.3 Faktorer som påverkar möjligheten att värdera

Ett helt invändningsfritt marknadsvärde finns egentligen bara om det finns en perfekt marknad. Varje avsteg från den perfekta marknaden påverkar möjligheten att bestämma ett marknadsvärde. Om en transaktion inte kan genomföras omedelbart uppstår t.ex. ett riskmoment. Det innebär att en riskpremie måste kompensera för den extra risk som uppstått.

Den som inte kan sälja sin tillgång måste vidare ligga ute med kapital. Det finns då inte bara en risk utan också en alternativkostnad i form av den diskonterade avkastning som investeringen kunde ha genererat under samma tid, om kapitalet i stället investerats i en mer likvid tillgång. Även denna alternativkostnad påverkar marknadsvärdet.

Varje avsteg från den perfekta marknaden påverkar möjligheten att bestämma ett marknadsvärde på ett negativt sätt. I de flesta fall kan dock marknaden hantera avvikelser från perfekta marknadsförutsättningarna genom att kompensera för ökad risk. Men om risk och osäkerhet som inte kan mätas ökar är det rimligt att anta att marknaden får allt svårare att själv justera värdet genom ökade riskpremier. Om de faktiska transaktionerna är få och informationen om tillgångarna svårtillgänglig kan det bli svårt eller omöjligt för marknaden att bestämma ett värde på rationella grunder.

I de fall säljare och köpare inte har samma information (asymmetrisk information) uppstår en osäkerhet hos köparen om vilken information säljaren har samt vilken betydelse den informationen har för tillgångens värde. Medan marknaden kan kompensera för en kvantifierbar, systematisk risk med en riskpremie är osäkerhet – den osystematiska risken – inte möjlig att kvantifiera på samma sätt. Det är därför heller inte möjligt att kompensera för en sådan risk på ett marknadsmässigt korrekt sätt.

10.3 Värderingsmetoder, normer och standardisering

10.3.1 Värderingshierarki

Det finns många metoder för att värdera tillgångar. Valet av metod är ofta en praktiskt viktig fråga. Vissa värderingsmetoder anses mer relevanta och tillförlitliga än andra. Man kan tala om en värderingshierarki.

Högt i denna hierarki står de värden som har ett tydligt samband med en fungerande marknad. Ett värde kan bestämmas med ledning av priser som för den aktuella tillgången satts genom marknadsmässiga transaktioner. Det kan gälla registrerade värden på värdepapper som är noterade på en börs eller annan reglerad marknad eller värden på andra tillgångar som i nära anslutning till värderingen överlåts mellan oberoende parter. Värden som åsatts med stöd av sådana uppgifter anses ha hög tillförlitlighet eftersom de visar vad någon i närtid faktiskt varit beredd att betala för tillgången.

För de flesta tillgångar finns inga noterade marknadsvärden eller aktuella transaktioner. Värdet måste då beräknas med ledning av värderingsmodeller. Högst status bland värderingsmodeller har

modeller som utgår från tillgångens diskonterade framtida kassaflöden.

Substansvärdeметoder har lägre status än kassaflödesbaserade modeller. Sådana modeller utgår från det redovisade värdet på tillgångar. Om tillgångarna redovisats till marknadsvärde borde utfallet i princip bli detsamma som i kassaflödesbaserade modeller. Ofta redovisas tillgångarna emellertid till historiska anskaffningsvärden och modellernas relevans är då beroende av hur aktuellt detta värde är.

10.3.2 Värderingsmetoder

Diskonterade utdelningar

Värderingen av en tillgång bygger på den förväntade nyttan av tillgången – värdegenerering, avkastning etc. När det gäller aktier är den mest fundamentala värderingsgrunden baserad på förväntan om framtida utdelningar. Flera metoder för att uppskatta värdet på en tillgång har utvecklats. Nedan presenteras några av modellerna för värdering. I flera fall finns modellerna beskrivna med ekvationer. I bilaga 4 beskrivs ekvationerna och den information som används för att uppskatta värdet på en tillgång med respektive modell.

Ett sätt att se på en akties värde är att det motsvarar de samlade diskonterade framtida utdelningarna. Utifrån tillgänglig information kan rationella aktörer på marknaden skapa sig samma uppfattning om vilka utdelningar som kan förväntas. Beroende på t.ex. olika kapitalkostnader kan olika aktörer dock värdera alternativkostnader för kapitalinsatsen olika.

Fördelen med värdering baserad på framtida utdelningar är att principerna är enkla. De praktiska svårigheterna gäller den information som finns tillgänglig och förväntningar om det enskilda företags framtida utdelningar.

Prognoser om framtida utdelningar bygger vanligen på historisk data och tillväxtförväntningar.

Det är tydligt att den här typen av värderingsmodell inte kan ge ett rimligt korrekt värde på ett litet, relativt ungt tillväxtbolag där både utdelningar i framtiden och tillväxt är svåra att uppskatta. Värderingsmodellen illustrerar att företags värde är beroende av

dess framtida, diskonterade kassaflöden. Utdelningar används som en proxy för detta.

Capital Asset Pricing Model (CAPM)

För värdering av tillgångar är avkastningskravet en grundläggande komponent. Genom att använda Capital Asset Pricing Model (CAPM) kan avkastningskravet för en tillgång i förhållande till en marknadsportfölj härledas. Modellen beräknar den förväntade avkastningen från en tillgång baserat på marknadsavkastning, den riskfria räntan och beta-koefficienten för en särskild aktie (eller annat jämförbart värdepapper där en beta-koefficient kan uppskattas).

För aktiemarknader där aktier handlas dagligen är en sådan beräkning av CAPM relativt enkel att göra. Det finns uppgifter om både marknadsavkastningen och den enskilda tillgångens beta-värde.

För tillgångar som inte omsätts på en marknadsplats saknas däremot motsvarande uppgifter. Finns det en representativ marknad och marknadsavkastningen kan observeras gäller det i vart fall för beta-värdet. Den riskfria räntan sätts vanligen till avkastningen hos 10-åriga statsobligationer. CAPM bygger på historisk data för att kunna uppskatta värden på en tillgång i dag. Om det antas att prisförändringar på aktier är oberoende av varandra ("random walk-antagande") kan historisk data inte ge information om framtida utveckling.

Genom att uppskatta tillgångens avkastningskrav med hjälp av CAPM, historisk data över tid och en regressionsmodell erhålls en felterm eller "rest" av oförklarad variation, dvs. en residual. Denna residual innehåller information om hur väl CAPM fungerar för att uppskatta en tillgångs avkastningskrav. Är residualerna inte fördelade efter en normalfördelningskurva har CAPM en sämre förmåga att uppskatta avkastningskravet på tillgången. Residualen innehåller information som inte fångas av övriga förklaringsvariabler i CAPM, det vill säga tillgångens känslighet i förhållande till marknaden i övrigt. I de fall där beta-värdet inte fångar en betydande del av förklaringen av den förväntade avkastningen från en tillgång finns andra för värdet betydande faktorer. Om residualen förklarar en större del av den förväntade

avkastningen gäller att CAPM själv inte fångar all relevant information och att beta-värdet inte är tillräckligt för att avgöra tillgångens avkastning och i förlängningen dess värde. Residualen kan också fungera som en indikator på vilken avkastning marknaden förväntar sig.

Black-Scholes värderingsmodell

För att värdera optioner, det vill säga löftet om att i framtiden kunna få köpa en tillgång till ett i förväg bestämt pris² används vanligen Black-Scholes värderingsmodell. För att göra en värdering behöver marknadsrelaterade uppgifter föras in i Black-Scholes värderingsmodell.

De marknadsuppgifter som påverkar värdet av optionen är aktiens marknadspris, dess volatilitet och den riskfria räntan. Övriga uppgifter som behövs är det pris till vilket optionsinnehavaren kan förvärva aktien i framtiden och löptidens längd. Värderingen av optioner med hjälp av Black-Scholes är alltså beroende av både marknadsuppgifter och utformningen av optionsprogrammen. Dessutom finns utspädningseffekter för ägarna att ta hänsyn till. Även om de inte ingår beräkningsmässigt i Black-Scholes värderingsmodell förväntas dessa påverka värdet på optionerna.

Värdering med stöd av Black-Scholes är särskilt problematisk om de handlar om optioner i onoterade företag. För att kunna värdera optioner i ett onoterat bolag måste företaget värderas. Dessutom måste en volatilitet³ uppskattas. För noterade bolag som handlas regelbundet på en marknadsplats finns löpande uppgifter om både aktuellt marknadspris och aktiens volatilitet. Så är det inte för onoterade företag. Volatilitetsfaktorn måste då uppskattas,

² Optioner som innebär att innehavaren får köpa tillgången i framtiden vid ett visst datum kallas vanligen en europeisk option vilket kan jämföras med s.k. amerikanska optioner som innebär att den underliggande tillgången kan köpas när som helst under en viss period innan optionen löper ut, dock ej därefter. Värderingen av de olika typerna av optioner skiljer sig alltså åt. Medan Black-Scholes värderingsmodell är mer eller mindre vedertagen standard för att värdera europeiska optioner finns ingen särskild konsensus för värdering av amerikanska optioner. En personaloption är vanligen konstruerad som en europeisk option.

³ Med volatilitet menas prisrikligheten över tid hos tillgången. En aktie vars pris är relativt stabilt har en låg volatilitet, medan en aktie med stora prissvängningar har en hög volatilitet. Volatiliteten beskriver risknivån för en aktie och mäts som standardavvikelsen från aktiens avkastning.

vanligen genom jämförelser med liknande företag inom samma bransch där uppgifterna finns tillgängliga. Uppskattningen av volatilitet är dessutom en framåtriktad prognos om hur företagets utveckling ser ut, men det bygger på historiska uppgifter vilket påverkar tillförlitligheten.

I de fall företagen är noterade och den underliggande tillgången handlas på en marknadsplats är det optionens löptid och optionens lösenpris som är de komponenter som kan styra värderingen i övrigt. Eftersom de faktorer som förs in i Black-Scholes värderingsmodell samvarierar i olika grad är det inte okomplicerat att dra slutsatser om hur respektive faktor påverkar den slutliga värderingen. Generellt gäller att en relativt hög volatilitet ger ett högre optionsvärde. Större skillnader mellan lösenpris och marknadsvärde, om det senare är lägre än lösenpris, ger ett lägre värde på optionen. Vid längre löptider ökar värdet på optionen. Värdet på optionen blir högre ju större skillnaden är mellan lösenpriset och marknadsvärdet.

Viktad genomsnittlig kapitalkostnad (WACC)

Den viktade genomsnittliga kapitalkostnaden, eller Weighted Average Capital Cost (WACC) bygger på vilka viktade genomsnittliga kapitalkostnader som företaget har för verksamheten. På så sätt anger WACC den lägsta avkastning som ett företag behöver från sin verksamhet för att täcka kapitalkostnaderna, dvs. räntekostnader och avkastningskrav från ägarna under en optimal kapitalstruktur. I termer av företagsvärdering indikerar WACC det avkastningskrav som investerare har på bolaget. Svårigheterna med beräkningen är att flera av termerna i ekvationen⁴ kan ha flera värden. Till exempel kan olika investerares avkastningskrav variera och låneräntan kan skilja sig för olika skulder. Genom att vikta även dessa delar av beräkningen kan WACC ge ett någorlunda mer stabilt resultat, men det är sannolikt att flera olika WACC-resultat kan motiveras över tid eftersom risker och osäkerhet kan skifta samtidigt som den optimala kapitalstrukturen förändras.

⁴ WACC ekvationen och dess olika variabler beskrivs i bilaga 4.

Sammanfattning och slutsatser

Sammanfattningsvis kan det konstateras att värderingsmetodernas tillförlitlighet står i direkt relation till den information om företaget som existerar vid värderingstillfället. Saknas det information fungerar värderingsmetoderna sämre, eller inte alls. Då måste ny information tillföras modellerna och med det ökar osäkerheten. När osäkerheten ökar finns argument för att värdet på tillgången bör anges inom ett intervall snarare än som ett punktestimat. Värdet kan kontrolleras genom att andra metoder används eller ny information tillförs. Ska värdet kunna användas vid beskattningen måste det dock vara ett punktestimat. Ett alternativ kan då vara att flera modeller används för att få ett medelvärde.

10.3.3 Normer, standardisering och rättsliga strukturer

Allmänt

I många sammanhang gäller att det finns behov av att sätta ett värde på en tillgång.

Det gäller på andra områden inom beskattningen. Exempel på detta är fastighetstaxering, transaktioner mellan närstående bolag vars vinster ska beskattas i olika länder och förmånsbeskattning.

Det gäller emellertid även på andra rättsliga områden. Exempel kan hämtas från aktiebolagsrätten och värdepappersrätten eller från lagstiftning som avser kommunal verksamhet där det finns krav på att kommuner inte säljer tillgångar för billigt eller köper för dyrt.

Inom redovisningen finns i vissa fall ett behov att bestämma ett värde för att kunna ge relevant information och följa de normer som gäller.

Det finns på vissa områden lagregler som gäller värdering. För fastighetstaxeringsändamål finns t.ex. en omfattande reglering. Några generella regler om hur ett marknadsvärde ska bestämmas finns däremot inte. Värderingen bygger på ansatser, principer och metoder som utvecklats utifrån ekonomiska teorier. Som framgått ovan har det praktiska behovet drivit fram en utveckling där metoderna fått tillämpas på tillgångar där det utifrån ett teoretiskt perspektiv har betydligt mindre relevans. Sätillvida har det skett en standardisering, även om utvecklingen inte drivits av normer.

Trots att tillämpningen av många regelsystem förutsätter att tillgångar kan värderas och att det går att uppnå konsensus i vart fall om inom vilka intervall ett värde ska ligga finns inga särskilda rättsliga strukturer för att utveckla principer för värdering eller för att ge stöd vid tvister som avser värdering. Värderingsfrågor får i stället lösas av domstolar eller andra organ som ska pröva tvisten. I praktiken används då, åtminstone i vissa sammanhang, normalt värderingsexperten som anlitas av parterna eller tvistlösningsorganet.

I detta avsnitt ges en kort beskrivning av vilka värderingsfrågor som finns på vissa angränsade områden och hur värderingsproblemen hanteras där.

Tvångsinlösen av aktier

Den som äger mer än 90 procent av aktierna i ett aktiebolag har rätt att lösa in övriga aktieägares aktier. Under samma förutsättningar har minoritetsägaren rätt att kräva inlösen.

Vid tvångsinlösen av aktier uppstår regelmässigt tvister om aktiernas värde. Tvisterna löses inom ramen för ett skiljeförfarande.

Regler om hur värdet ska bestämmas finns i 22 kap. 2 § aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL.

Om parterna inte kommer överens om annat gäller i första hand att lösenpriset ska bestämmas så att det motsvarar det pris som kan påräknas vid en försäljning under normala förhållanden. För en aktie som är föremål för handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska lösenpriset motsvara det noterade värdet, om inte särskilda skäl motiverar annat (andra stycket).

Den regel som gäller är en kodifiering av ett avgörande från Högsta domstolen, det s.k. Balken-målet (NJA 1996 s. 293). I det avgörandet fann domstolen att det skulle föreligga mycket speciella omständigheter för att börskursen inte skulle gälla som värde på aktierna.

Det finns alltså en stark presumtion för att börskursen vid påkallad tidpunkt också är det som gäller som lösenpris. Frågan är då när man kan avvika från detta. I förarbetena nämns som exempel att aktien handlats så sällan att börskursen rimligen inte utgör ett

rättvisande värde, att kursen manipulerats eller på annat sätt påverkats av vilseledande eller otillräcklig information eller att börskursen påverkats av majoritetsaktieägarnas agerande.⁵

Värderingstidpunkten är normalt den tidpunkt när skiljeförfarande påkallas (tredje stycket).

Har ett skiljeförfarande föregåtts av ett offentligt uppköps-erbjudande som accepterats av en viss andel av aktieägarna ska lösenpriset motsvara det erbjudna vederlaget, om inte särskilda skäl motiverar till något annat (tredje stycket).

Aktiemarknadsrätt

Värderingsfrågor finns också inom ramen för det aktiemarknadsrättsliga regelverket.

Aktiemarknadsnämnden, som är ett självregleringsorgan som är ett av tre sakorgan inom Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden, verkar genom uttalanden, rådgivning och information för god sed på den svenska aktiemarknaden.

Det finns exempel på att aktiemarknadsnämnden i sina uttalanden tagit ställning i värderingsfrågor (AMN 1987:7 och 1989:5). I princip gäller emellertid att nämnden inte uttalar sig i frågor som gäller vilket värde som är det som ska gälla (se bl.a. AMN 1987:1, 1988:12 och 1990:2).

Värderingsfrågor och redovisning

Vad som gäller inom redovisningen är i detta sammanhang av intresse av två skäl. För det första ska effekterna av incitamentsprogram i de flesta fall redovisas. Det betyder att motsvarande värderingsproblem som finns i beskattningen också finns i redovisningen. För det andra går utvecklingen mot att marknadsvärden får större betydelse inom redovisningen, särskilt när det gäller de större företagen.

Inom redovisningen gäller numera olika regler för olika kategorier av företag. De företag vars aktier handlas på reglerade andrahandsmarknader eller som själv väljer det ska i sin koncern-

⁵ Prop. 2004/05:85 s. 451 och 812.

redovisning tillämpa IFRS (International Financial Reporting Standards). IFRS-reglerna innebär i stor utsträckning att marknadsvärden ska tillämpas i redovisning. Det gäller t.ex. vid nedskrivningsprövningar av tillgångar, vid redovisning av förvärv, immateriella tillgångar, skog och vissa fastigheter. Det betyder naturligtvis också att värderingsmetoder och värderingsprinciper blir viktiga för redovisningen.

Ett företag som har löpande incitamentsprogram som inte är kopplade till det egna kapitalet måste redovisa de effekter detta har på företagets ställning och resultat. Det betyder att företaget ska redovisa en avsättning som motsvarar framtida utgifter hänförliga till programmet. Det gäller även om det är fråga om personaloptioner. Så är reglerna utformade för IFRS-företagen och för de företag som följer de svenska s.k. K3-reglerna.

Det är i princip företaget själv som ansvarar för att de värden som tas upp i redovisningen är riktiga. Redovisningsskyldigheten är emellertid straffsanktionerad och för vissa företag gäller att räkenskaperna ska granskas av revisor. Någon tillsyn finns inte för de företag som inte är noterade.

10.4 Värderingsfrågor av särskilt intresse för incitamentsprogram

10.4.1 Noterade tillgångar

På grund av den relativt höga likviditetet i noterade värdepapper och den fortlöpande handeln får det noterade värdet normalt anses återspegla marknadsvärdet. Några vidare överväganden om hur ett försäljningspris kan påverkas av andra faktorer behövs då inte. Detsamma gäller om marknadsvärdet för exempelvis ett derivatinstrument enkelt kan beräknas med ledning av noterade värden på en underliggande tillgång.

Det finns naturligtvis fall då det noterade värdet inte är rättvisande. Som framgår av de regler som gäller vid tvångsinlösen kan särskilda skäl motivera att det noterade värdet inte anses motsvara marknadsvärdet. Det kan handla om att det noterade värdet har påverkats av felaktig eller ofullständig information, av transaktioner som innefattar otillbörlig kurspåverkan eller att

handeln varit så sporadisk att den inte rimligen kan ge uttryck för ett aktuellt marknadsvärde.

Detta är emellertid fråga om undantagsfall. Värderingen av noterade tillgångar får normalt anses vara relativt okontroversiell och okomplicerad. Det finns en stark presumtion för att det noterade värdet också är marknadsvärdet.

10.4.2 Onoterade tillgångar

Allmänt

Vanligen baseras en bedömning av värdet på ett onoterat bolag på en eller flera av metoderna substansvärdering, kassaflödesvärdering och eller jämförande värdering.

Vad gäller värdering av unga, snabbväxande tillväxtbolag finns betydande utmaningar när det gäller att bedöma företagets utveckling. Det är betydligt svårare att göra prognoser för små nystartade företag som utvecklar idéer än för företag som funnits längre och har en mer traditionell verksamhet.

Ett sätt att hantera detta kan vara att göra företagsvärderingen utifrån aktiernas senaste emissionskurser eller transaktionskurser om sådana finns. I dessa fall får investeringar i verksamheten gjorda av utomstående investerare under senare tid fungera så som en indikator för företagets samlade värde. Den typen av värdering är inte ovanlig i mer framgångsrika ”startups”. Bolagens värde bedöms utifrån externa investerares satsade kapital, så kallade finansieringsrundor, och andelen aktier som investerarna erhåller i transaktionen. Det är inte oproblematiskt att använda den typen av transaktioner för värdering, flera aspekter måste beaktas för att avgöra om transaktionen är representativ. Till exempel behöver eventuella speciella villkor avseende transaktionen tas i beaktande. Hänsyn kan vidare behöva tas till att transaktionen ger en oproportionell utspädning liksom till strategiska överväganden eller om transaktionen beror på ”forced sales” eller särskilda ”räddningslösningar”.

Dessutom blir transaktionen mindre relevant för värderingen ju längre tiden går. Värderingen kan behöva justeras för händelser eller förändringar efter transaktionen.

Rabatter

Företagets värde är alltså utgångspunkten vid värdering av värdepapper som avser onoterade företag. En vanlig fråga är om värdepapperet ska åsättas ett annat och då ofta lägre värde än dess andel av företagsvärdet, på grund av olika faktorer.

Det som diskuteras är bl.a. vilken hänsyn som ska tas till att värdepapperet inte omsätts regelmässigt och att det kanske heller inte finns någon efterfrågan. Frågan är alltså om det ska ges en ”rabatt” för att värdepapper endast med svårigheter kan omsättas i pengar och därför är illikvida.

De värdepapper som förvärvas inom ramen för ett incitamentsprogram avser regelmässigt en mindre del av företaget. Det är alltså frågan om minoritetsposter i företaget. Det är klart att en kontrollpost i ett företag för vissa köpare och i vissa situationer har ett högre värde per andel än en minoritetspost. En annan vanlig fråga i incitamentssammanhang är om det av detta skäl finns anledning att värdera andelar som representerar en minoritetspost lägre än andelar som ingår i en majoritetspost, och hur en sådan minoritetsrabatt i så fall ska beräknas.

Förfoganderättsinskränkningar

En annan viktig värderingsfråga är om – och i så fall hur – värdet ska påverkas av sådana avtalsvillkor som innebär att det för de instrument som förvärvats genom ett incitamentsprogram finns villkor som innebär inskränkningar i den anställdes möjligheter att under en viss tid förfoga över värdepapperena. Frågan är hur man ska se på sådana villkor. Det kan exempelvis handla om överlåtelseförbud, hembudsklausuler eller förbud att pantsätta aktierna.

Förfoganderättsinskränkningarna innebär att ett värdepapper (eller personaloptioner) inte kan köpas och säljas på en marknad som andra instrument. Förutsättningarna för att värdera tillgångarna med modeller som tar sin utgångspunkt i det värde marknaden sätter finns då inte. Bl.a. för beskattningsändamål måste emellertid ett värde sättas.

Den mest långtgående formen av förfoganderättsinskränkningar gäller för personaloptioner. Dessa är obligationsrättsliga avtal, som inte är avsedda att kunna omsättas. Det vanliga är också att

villkoren helt hindrar att någon annan träder in i optionsinnehavarens ställe. Dåvarande Riksskatteverket har i en promemoria från 1996 (Dnr 8940-95/200) ansett att hänsyn ska tas till förfoganderättsinskränkningar vid värderingen.⁶ Detta gällde personaloptioner. Skatteverket har senare ansett att förfoganderättsinskränkningar inte ska beaktas.

Betydelsen av förfoganderättsinskränkningar har behandlats i ett avgörande från kammarrätten i Stockholm (KRNS 4602-03). Målet gällde värdepapper för vilka det fanns en ”tillförlitlig marknadsmässig notering”. Frågan var om inskränkningar i förfoganderätten som innebar att instrumenten inte fick pantsättas eller säljas under en tid av fem år skulle påverka värdet. Domstolen fann att de inte skulle göra det.

10.5 Överväganden och förslag

10.5.1 Värdering som grund för beskattning även fortsättningsvis

Bedömning: Även om det är svårt att värdera framför allt onoterade tillgångar är svårigheterna inte så stora att en beskattning som bygger på värdering till varje pris måste undvikas.

I kapitel 7 har jag redovisat min generella uppfattning, som det finns anledning att inledningsvis upprepa här. Att värderingen har så stor betydelse för beskattningen av incitamentsinkomster innebär stora utmaningar. Både för de skattskyldigas rättssäkerhet och förtroende för systemet och för att säkerställa möjligheterna till skattekontroll är det viktigt att förutsättningarna för att använda värdering som underlag för beskattningen förbättras.

Min uppfattning är att utvecklingen i dessa avseenden inte kommit särskilt långt och att det är alldeles för tidigt att avskryva

⁶ ”Härav följer enligt RSV:s uppfattning att alla omständigheter som påverkar en förmåns marknadsvärde skall medräknas. Det går alltså inte att bortse från t.ex. förväntningsvärde vid förmånsvärdering av personaloptioner. Vid värderingen måste naturligtvis också hänsyn tas till eventuella förfoganderättsinskränkningar. Hur en praktiskt tillämpbar värderingsmodell skall se ut är alltså en öppen fråga.”

möjligheterna att beskattningen ska bygga på värdering. Det står emellertid också klart att det krävs åtgärder och ett långsiktigt arbete.

Förutsättningarna kan bara förbättras i tillräcklig omfattning genom att de allmänna principerna och metoderna för värdering utvecklas och – i de fall det är nödvändigt – kompletteras med punktvisa lagregler. Att det ställs krav på att underlaget för värderingen ska göras tillgängligt under en relevant period för den som ska granska är vidare av helt avgörande betydelse. Jag utvecklar i det följande hur jag närmare ser på behovet av åtgärder.

10.5.2 Inga generella lagregler om värdering av incitamentsprogram

Bedömning: Några generella eller allmänna regler om värdering ska inte tas in i IL. Den grundläggande bestämmelsen om att marknadsvärdet ska gälla kan behållas, trots att det i många fall snarare är frågan om ett beräknat förmånsvärde som ska läggas till grund för beskattningen. I vissa frågor som gäller värdering av onoterade tillgångar finns ett behov av praxis eller kompletterande normgivningsarbete. Regler ska inte införas i inkomstskattelagen. Skatteverket bör i stället arbeta fram allmänna råd som kan bidra till en större enhetlighet och transparens.

Allmänt om värderingsregler och lagstiftning

Det naturliga sättet att lösa tvistiga rättsliga frågor är att i lag ange hur det ska vara. För vissa problem är lagreglering emellertid inte den rätta lösningen. Det kan t.ex. gälla på områden där metoder och principer är i en utvecklingsfas och där lagregler riskerar att hindra utvecklingen. Det kan också gälla på områden där principer snarare än regler bör styra. Den mer fasta och därmed stela lagformen kan helt enkelt vara olämplig på vissa områden.

Enligt min bedömning tillhör värdering ett område, inom vilket man ska vara försiktig med lagreglering. Området har utvecklats och behöver fortsätta utvecklas i nära anslutning till ekonomisk teori och forskning.

De lagregler som här kan bli aktuella är vidare skatteregler. Reglernas räckvidd kommer därmed att begränsas till skatteområdet. Om det skulle införas lagregler och dessa skulle avvika från principer som gäller eller som senare utvecklas inom värderingen i allmänhet skulle det innebära ett merarbete för företagen.

Skatteregler om värdering bör alltså bara införas om det finns starka skäl för det. Några tillräckligt starka skäl för en generell lagreglering av området kan jag inte finna. Jag tror att det skulle hämma snarare än stimulera utvecklingen och att det finns risk för att sådana regler inte skulle lösa de problem som finns. Jag anser således inte att det ska införas några generella värderingsregler om incitamentsinkomster i IL.

Jag återkommer nedan till en mer avgränsad fråga, nämligen vad som ska gälla för förfoganderättsinskränkningar.

Förmånsvärde eller marknadsvärde?

Inkomster i annat än pengar bl.a. förmåner från arbetsgivaren ska som tidigare nämnts värderas till marknadsvärdet, om det inte finns särskilda bestämmelser i 61 kap. IL som anger annat. Med marknadsvärde avses det pris som den skattskyldige skulle ha fått betala på orten om han själv skaffat sig motsvarande varor, tjänster eller förmåner mot kontant betalning (61 kap. 2 § första och andra stycket).

Den lagregel som finns anger således att förmåner ska tas upp till marknadsvärdet. Som framgått är begreppet marknadsvärde problematiskt när det gäller vissa tillgångar. Det gäller allmänt när någon marknad i egentlig mening inte existerar, t.ex. på grund av att det är frågan om avtalsvillkor som är starkt knutna till avtalsparterna och därmed unika.

Mot den nu angivna bakgrunden har jag övervägt om begreppet marknadsvärde i detta sammanhang ska ersättas med ett annat begrepp, som bättre återspeglar att det kan vara frågan om tillgångar för vilka det är svårt att prata om ett marknadsvärde i egentlig mening. Det skulle t.ex. i lagen i stället kunna anges att det är ett "förmånsvärde" som ska tas upp och att detta under vissa

omständigheter i större eller mindre omfattning kan avvika från ett marknadsvärde.

Det är i och för sig så att begreppet marknadsvärde kan vara mer eller mindre träffande beroende på omständigheterna. I vissa fall kan det kanske hävdas att begreppet är helt missvisande. För min del tror jag emellertid inte att man vinner särskilt mycket med att införa ett särskilt värdebegrepp för incitamentsinkomster. De problem bl.a. med unika förutsättningar som redovisats finns även i andra värderingssituationer och måste även då lösas på ett rimligt sätt. Ett nytt värdebegrepp är heller i sig inte en slutgiltig lösning på värderingsproblemen, utan begreppet måste i så fall fyllas med innehåll genom kompletterande regler, praxis, allmänna råd eller annan standardisering. Oavsett vilket begrepp som används kommer problemen alltså i princip att vara desamma.

Av dessa skäl anser jag inte att det ska införas ett nytt värdebegrepp som avser incitamentsinkomster i IL. En annan sak är att innebörden av begreppet marknadsvärde naturligtvis måste anpassas efter situationen och ges en rimlig innebörd. Som jag återkommer till nedan bör detta ske genom en standardisering alternativt utveckling av praxis.

Allmänna råd

Jag anser således inte att det finns tillräckliga skäl för att generellt införa lagregler om hur värdepapper som förvärvas inom ramen för ett incitamentsprogram ska värderas eller för att i lagstiftningen använda ett annat begrepp än ”marknadsvärde”. Ingentenda av dessa åtgärder tror jag skulle vara lämpliga eller verkningsfulla.

Däremot är det min uppfattning att det finns ett stort behov av praxisbildning och standardisering av värderingsfrågor. Ett marknadsvärde på en perfekt eller i vart fall likvid och välfungerande marknad är ju vad det är och det behöver inte normeras. Som framgått tillhör det emellertid på detta område undantagen att det finns sådana odiskutabla värden. Det som orsakar problem och tvister är i stället de fall då avvikelserna från de perfekta marknadsförutsättningarna leder till att värdet måste beräknas med hjälp av metoder, ansatser eller principer på grundval av ett tillgängligt faktaunderlag. Om alla dessa faktorer kan det finnas olika uppfatt-

ningar. Vilken metod är relevant? Vilket underlagsmaterial behövs? Det är i frågor som dessa som det finns ett stort behov av standardisering.

En del standardiseringsarbete har gjorts och annat är pågående. Det är naturligtvis bra att området utvecklas. För min del anser jag att också att det är rimligt att utgå från att Skatteverket kommer att välja att ta en mer aktiv roll i utvecklingen av värderingen som ett praktiskt användbart verktyg för beskattningsändamål. Ett instrument som finns att tillgå för myndigheten är då allmänna råd. Rådsformen – som ju ska användas när det är frågan om en myndighets uppfattning om hur man *kan* eller *bör* bedöma en viss fråga skulle kunna vara den riktiga på ett område som värdering.

Tanken att Skatteverket ska ge ut allmänna råd på detta område är heller inte ny. När värdepappersregeln infördes anfördes följande i förarbetena: ”Det är rimligt att utgå från att RSV inom ramen för sin uppgift att verka för en likformig taxering lämnar råd i värderingsfrågor av det här slaget”.⁷

Det är naturligtvis Skatteverket som bestämmer om det ska ges ut några allmänna råd och vilka frågor som i så fall ska behandlas. Jag har för min del vid kontakter med skattskyldiga och deras representanter konstaterat att det finns ett intresse av att få veta t.ex. vilken syn Skatteverket har på olika volatilitetstal och hur omfattande en värdering måste vara om sakförhållandena är förhållandevis enkla. Går det att nå en större samsyn i fråga om vissa schabloner för hur t.ex. avkastningskravet ska bestämmas i olika fall vore naturligtvis också det mycket bra.

10.5.3 Förfoganderättsinskränkningar

Bakgrunden

För värdepapper som förvärvas inom ramen för ett incitamentsprogram gäller ofta villkor som innebär restriktioner för användningen. Aktierna får exempelvis inte överlåtas, pantsättas eller måste under vissa förutsättningar säljas tillbaka till ett bestämt pris.

För personaloptioner gäller restriktionerna vanligen under tiden fram till dess att optionerna används för att förvärva aktier.

⁷ Prop. 1989/90:50 s. 73.

Eftersom förfoganderättsinskränkningarna inte gäller efter aktieförvärvet saknar de betydelse vid värderingen av aktierna.

Frågan är om hänsyn vid värderingen ska tas till förfoganderättsinskränkningar och hur det i så fall ska göras.

Överväganden

Min bedömning är att hänsyn hittills inte tagits till sådana förfoganderättsinskränkningar som följer av villkor i ett incitamentsprogram. Den princip som framgår av det ovan redovisade kammarrättsavgörandet (KRNS 4602-03) anser jag vara allmängiltig och gälla även då det inte är frågan om marknadsnoterade värdepapper. Andelar eller andra värdepapper har således värderats utan hänsynstagande till att de exempelvis inte varit fritt överlåtbara.

Från ett strikt marknadsperspektiv kan möjligen detta ifrågasättas. En tillgångs värde torde i någon mening påverkas av alla omständigheter som ökar eller minskar viljan att betala för den och till sådana omständigheter hör naturligtvis förfoganderättsinskränkningar. Frågan är emellertid särpräglad eftersom innebörden i och avsikten bakom många förfoganderättsinskränkningar är att instrumenten över huvud taget inte ska kunna överlåtas. Vad är marknadsvärdet för något man inte kan och inte ska kunna handla med?

Skatteverket har också som tidigare framgått i samband med lagstiftningen avseende personaloptioner ansett att hänsyn i princip ska tas till förfoganderättsinskränkningar.

Trots dessa principiella invändningar mot den praxis som torde gälla anser jag inte att hänsyn bör tas till förfoganderättsinskränkningar. Skälen är följande.

Värderingsprinciperna måste vid en tillämpning av skatteregler i vissa fall anpassas, så att de tillsammans med skattereglerna ger ett rimligt och korrekt resultat. De skatteregler som gäller i dag – och de regler jag föreslår – innebär att det kan förekomma förhållandevis omfattande förfoganderättsinskränkningar utan att det flyttar fram beskattningstidpunkten. Det kan naturligtvis diskuteras, men jag har för min del funnit att det är en rimlig avvägning mellan olika intressen. Övergripande måste emellertid reglerna säkerställa att

arbetsinkomster beskattas i inkomstslaget tjänst och kapitalinkomster i kapital.

Om hänsyn tas till förfoganderättsinskränkningar, samtidigt som dessa inte skjuter fram beskattningstidpunkten blir det inte så.

Ett exempel kan illustrera. Antag att en andel i ett företag är värd 100. En utomstående förvärvare och en anställd förvärvar var sin andel för just 100. För den anställdes förvärv gäller att andelen inte får säljas under tre års tid och ska säljas tillbaka för anskaffningsvärde om anställningen upphör. Den anstälde förmånsbeskattas inte eftersom han inte betalat ett lägre pris än marknadsvärdet. Vinst vid en försäljning beskattas för båda i kapital.

Mot fördelningen mellan inkomstlagen har jag så långt inga invändningar. Det är emellertid för mig uppenbart att den anstälde betalat ett överpris eftersom han lika gärna kunde ha köpt en andel för samma pris, men utan restriktioner. Från strikt marknadsmässiga utgångspunkter kan det ifrågasättas om inte ett marknadsvärde för den anstälde är betydligt lägre än 100. Om den anstälde i stället köpt aktien för 80 utan att förmånsbeskattas hade dock fördelningen mellan inkomstlagen som jag ser det blivit fel. Skillnaden mellan marknadsvärdet utan restriktioner och med sådana är enligt min mening en arbetsinkomst eftersom inkomsten är knuten till tjänsten. Tas hänsyn till förfoganderättsinskränkningar vid värderingen ger det alltså ett materiellt felaktigt resultat vid beskattningen.

Min sammanfattande bedömning är alltså att även om det finns argument för att förfoganderättsinskränkningar – bedömda isolerade från sammanhanget – borde påverka marknadsvärdet leder rimligare och mer situationsanpassade värderingsprinciper till att de ändå inte ska göra det.

Förslag avseende förfoganderättsinskränkningar

Förslag: Vid tillämpningen av 10 kap. 11 § IL ska, vid bedömningen av om ett värdepapper förvärvats på förmånliga villkor och hur stor förmånen är, hänsyn inte tas till villkor i förvärvsavtalet eller annat avtal som har samband med förvärvet och som i jämförelse med de allmänna villkor som gäller för

instrumentet i fråga inskränker förvärvarens möjligheter att disponera över instrumentet eller tillgodogöra sig dess värde.

Jag anser alltså att förfoganderättsinskränkningar som följer av ett incitamentsprogram inte ska påverka värderingen. Min bedömning är att detta beror på särskilda överväganden som gäller incitamentsbeskattning och att det inte är en följd av en allmän-giltig tolkning av begreppet marknadsvärde. Jag anser därför att det ska införas en lagregel i 10 kap. 11 a § andra stycket som anger vad som ska gälla. Regeln behandlas vidare i författningskommentaren.

Som jag framhållit anser jag regeln vara naturlig med hänsyn till det skattemässiga sammanhanget och också i enlighet med vad som gäller i dag. Jag är dock medveten om att det finns närliggande frågor som kan komplicera tillämpningen.

Bakgrunden är följande. Av den regel som föreslås följer att förfoganderättsinskränkningar inte ska påverka värdet. Vid värderingen ska alltså instrumenten värderas som om det inte fanns någon hembudsskyldighet, något pantsättningsförbud eller några andra restriktioner som är en del i de avtal som anger villkoren för incitamentsprogrammet i fråga.

För vissa andelar gäller emellertid att andra omständigheter kan påverka värdet. Vilken betydelse dessa har för värdet kan vara svårt att pröva isolerat från bedömningen av vilken betydelse förfoganderättsinskränkningarna har. Men det är i någon mening skilda frågor. Ett exempel är de villkor som ibland gäller för delägare i fåmansföretag med arbetande delägare. Förutsättningarna är att priset på andelen är reglerat både vid förvärv och avyttring. Delägaren kan väsentligen tillgodogöra sig avkastningen på andelen genom utdelningar under den tid delägarskapet varar. För dessa utdelningar gäller ofta de särskilda skattereglerna i 57 kap. IL.

Av den regel jag föreslår följer att vid bedömningen av om ett förvärv är förmånligt ska hänsyn inte tas till de förfoganderättsinskränkningar som gäller. Det har relevans även för prisreglerade andelar i fåmansföretag. För dessa gäller emellertid också mycket speciella förhållanden som inte enbart beror på förfoganderättsinskränkningarna. Andelarna kan bara förvärfas av den som upptas i delägarkretsen och mot rätten till utdelningen svarar åtminstone delvis ett krav på en arbetsinsats av en särskilt utvald person.

Marknaden är begränsad och speciell. Vilken betydelse det har kan inte avgöras med ledning av de regler jag föreslår.

Jag anser att den större frågan – hur värdet på sådana prisreglerade andelar i fåmansföretag allmänt ska bestämmas – går utöver mitt uppdrag. Jag lämnar inga förslag som berör denna vidare frågeställningen. Jag anser att det är en fråga om beskattning av inkomster från fåmansföretag och inte primärt en incitamentsbeskattningsfråga.

10.5.4 Underlag, uppgiftsskyldighet och dokumentation – förutsättningar för en riktig värdering

Underlagets betydelse för värderingen

Värderingen har en viktig roll vid beskattningen. Jag har i kapitel 7 redovisat att jag anser att den kan och ska ha det även fortsättningsvis. Jag har emellertid förstått att värderingsproblemen är allvarliga och att det behövs åtgärder. Både för kontrollmöjligheterna och för företagen är det viktigt att den värdering som används vid beskattningen uppfyller vissa mer formella minimikrav.

Värderingsuppgifter som lämnas till grund för arbetsgivares eller den anställdes deklarationer är ofta hämtade från en gedigen värdering. Det förekommer emellertid också att dokumentation saknas eller är bristfällig.

Frågan är om det när det gäller incitamentsinkomster bör införas regler som stärker möjligheten att kontrollera den värdering som ligger till grund för beskattningen. Det bör då övervägas om det ska lämnas kontrolluppgifter i alla fall då ett värdepapper överläts till en anställd i anledning av dennes tjänst. Det bör också övervägas om det ska införas en skyldighet för den som överlåter värdepapper i ett sådant sammanhang att dokumentera värdet.

Vad innebär de allmänna dokumentationskraven?

Det finns en generell dokumentationsskyldighet i 39 kap. 3 § SFL. Bestämmelsen innebär att den som är uppgiftsskyldig enligt andra kapitel i lagen i skäligen omfattning ska se till att det finns underlag för att fullgöra uppgiftsskyldigheten samt för kontroll av

uppgiftsskyldigheten och beskattningen, genom räkenskaper, anteckningar eller annan lämplig dokumentation.

Dokumentationskravet förutsätter att det finns en skyldighet att lämna uppgifter. I princip gäller att den som lämnar en deklARATION är skyldig att lämna de uppgifter som Skatteverket behöver för att kunna kontrollera och beräkna skatter och avgifter (31 kap. 3 § SFL för inkomstdeklARATION och 26 kap. 18 § samma lag för bl.a. arbetsgivardeklARATION).

Redan nu finns alltså enligt gällande regler en omfattande uppgiftsskyldighet. De ger emellertid som jag ser det ett svagt stöd för att kräva den form av dokumentation av en värdering som är nödvändig. Det finns två problem. Det ena är att reglerna inte anger närmare vad som kan krävas i form av dokumentation. Det andra är att den allmänna dokumentationsskyldigheten som jag förstår det inte kan vara så omfattande att den innefattar en skyldighet att i ett särskilt dokument sammanställa uppgifter om att en värdering gjorts, hur den gjorts och vilket värde man kommit fram till för varje transaktion. Min bedömning är således att nuvarande regler inte är tillräckliga för de nu aktuella förmånerna.

Dokumentationskrav avseende internprissättning

Sedan 2007 ställs i Sverige krav på dokumentation av gränsöverskridande koncerninterna transaktioner (39 kap. 15 och 16 §§ SFL). Skatteverket har meddelat föreskrifter om dokumentationsskyldigheten. De innebär att det ska lämnas en beskrivning av företaget, uppgifter om arten och omfattningen av transaktionerna, en funktionsanalys, en beskrivning av vald prissättningsmetod och en jämförbarhetsanalys. Det finns inga sanktioner kopplade till dokumentationsskyldigheten. Inte heller finns det något krav på att det ska lämnas uppgift i deklARATIONEN om att koncerninterna transaktioner har genomförts. Skatteverket har på uppdrag av regeringen utvärderat dessa regler. Slutsatserna har presenterats i en rapport under 2014.⁸

⁸ Rapport 2014-10-13: Utvärdering av reglerna om dokumentationsskyldighet vid internprissättning.

I Sverige finns inga sådana regler som leder till att bevisbördan flyttas över från Skatteverket till en skattskyldig, i det fall dokumentationsskyldigheten inte uppfyllts.

Förslag avseende kontrolluppgifter

Förslag: Kontrolluppgift ska lämnas om förvärv av värdepapper på grund av tjänst. Det gäller både för förvärv som skett på förmånliga villkor enligt 10 kap. 11 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) och sådana som inte gjort det.

Kontrolluppgift ska dock i det senare fallet inte lämnas vid förvärv av andelar i ett företag som är noterat på en börs eller en marknadsplats.

Kontrolluppgift ska lämnas för fysiska personer och dödsbon av den som gett ut förmånen. I kontrolluppgiften ska finnas uppgift om vilka värdepapper det gäller samt det pris förvärvaren betalat.

Kontrolluppgiftsskyldigheten för förmåner är beroende av om det finns en skattepliktig förmån. För incitamentsinkomster är detta i sin tur beroende av om det pris som den anställde betalar är marknadsmässigt. Detta pris torde regelmässigt bygga på en värdering som arbetsgivaren låtit göra. Ofta sätts naturligtvis priset till det bedömda marknadsvärdet, så att någon skattepliktig förmån inte uppstår.

Att granska och bedöma om en värdering är sådan att ett värde eller ett värdeintervall kan godtas för beskattningsändamål förutsätter att det finns aktuell och relevant information. Om det långt i efterhand konstateras att värdepapper överlåtits är förutsättningarna för en granskning betydligt sämre. Det leder till problem både för de skattskyldiga och för Skatteverket.

Jag menar därför att det med hänsyn till värderingens betydelse finns skäl att avvika från grundprincipen och ställa krav på kontrolluppgift även om det bedöms att det som betalas för ett värdepapper är ett marknadsvärde. Det bör alltså införas en skyldighet att lämna kontrolluppgift om överlåtelser av värdepapper från arbetsgivaren till en anställd oavsett om förvärvet sker på förmånliga villkor eller inte. Skyldigheten att lämna kontrolluppgift ska också

gälla för värdepappersförvärv från annan än arbetsgivaren, om förvärvet har samband med tjänsten. Denna skyldighet bör bara gälla för förvärv av obegränsat skattskyldiga.

De regler som föreslås finns i 22 kap. 26 § SFL.

Om det är frågan om överlåtelse av noterade värdepapper och priset överensstämmer med det noterade värdet finns däremot inget skäl att kräva kontrolluppgifter. En undantagsregel av denna innebörd finns i bestämmelsens andra stycke.

Kontrolluppgift ska alltså lämnas för att förbättra Skatteverkets möjligheter att kontrollera om överlåtelser av värdepapper från en arbetsgivare till en anställd utgör en förmån eller inte. De uppgifter som avser icke-förmånliga förvärv ska enligt bestämmelsen i 22 kap. 26 § tredje stycket lämnas för fysiska personer och dödsbon av den som gett ut förmånen. Det motsvarar vad som gäller för förmånliga värdepappersförvärv (jfr 15 kap. 3 och 4 §§ SFL).

Kontrolluppgift ska enligt 22 kap. 26 § fjärde stycket innehålla uppgift om förvärvet, vad det är för värdepapper och om det pris som betalats. Genom att denna kontrolluppgift lämnas bekräftas av arbetsgivaren att överlåtelserna skett till ett värde som arbetsgivaren bedömer som marknadsvärdet.

Om värdepapper överläts till ett förmånligt pris ska kontrolluppgift enligt nu gällande regler lämnas i enlighet med 15 kap. 2 § första stycket SFL. Det innebär i praktiken att det lämnas uppgift om förmånsvärdet. Den uppgift som finns i kontrolluppgiften är emellertid ett sammantaget förmånsvärde för många förmåner (bl.a. bil- och drivmedelsförmån redovisas dock separat). Några andra uppgifter än beloppet lämnas heller inte.

Jag föreslår att det införs en ny bestämmelse om kontrolluppgift vid förmånliga förvärv av värdepapper i 15 kap. 10 a § SFL. Syftet med bestämmelsen är att sådana förmåner ska redovisas skilt från andra förmåner och att det ska lämnas motsvarande uppgifter som för icke-förmånsgrundade förvärv.

Förslag avseende dokumentationsskyldighet

<p>Förslag: Den som överläter värdepapper på grund av tjänst ska dokumentera bedömningen av värdet. Dokumentationen ska innehålla de uppgifter som är nödvändiga för att det ska kunna</p>

bedömas om förvärvet skett på förmånliga villkor och hur stor förmånen i så fall är. Sådan dokumentation ska innehålla uppgifter om värdepapperet, hur värdet bestämts och vilka värderingsparametrar som lagts till grund för bedömningen. Till dokumentationen ska fogas de avtal som gäller för överlåtelsen.

För att öka kontrollmöjligheterna bör reglerna om kontrolluppgiftsskyldighet kompletteras med en skyldighet att dokumentera bedömningen av värdet. Denna skyldighet gäller lika för förmånliga och icke-förmånliga förvärv av värdepapper så länge förvärvet har samband med tjänsten. En grundläggande bestämmelse om dokumentationsskyldighet införs i 39 kap. 18 § SFL. Dokumentationen ska innehålla de uppgifter som är nödvändiga för att det ska kunna bedömas om förvärvet skett på förmånliga villkor och hur stor förmånen i så fall är. Bestämmelsen kompletteras med en regel i skatteförfarandeförordningen (2011:1261). Det finns skäl att dokumentationen innehåller uppgifter om värdepapperet, hur värdet bestämts och vilka värderingsparametrar som lagts till grund för bedömningen.

Det finns inga sanktioner kopplade till dokumentationsskyldigheten. Jag föreslår heller inga regler som leder till att bevisbördan flyttas över om skyldigheten inte uppfylls. Det är Skatteverket som i enlighet med allmänna principer om bevisbördans fördelning ska visa att ett förvärv är förmånligt. Den utökade kontrolluppgiftsskyldigheten ska tillsammans med dokumentationsskyldigheten öka möjligheterna att granska den värdering som gjorts medan den är aktuell.

Bemyndigande för Skatteverket

Förslag: Skatteverket får meddela föreskrifter om uppgifter om värdepapperet och om värderingsparametrarna samt om undantag från skyldigheten att dokumentera vissa förvärv.

Det kan för vissa av de uppgifter som ska anges finnas behov av förtydliganden. Jag föreslår att Skatteverket bemyndigas att meddela föreskrifter. Bemyndigandet bör ge myndigheten möj-

lighet att i föreskrifter ange närmare vilken information om instrumenten som behövs och vilka uppgifter om värderingsparametrar som kan bli aktuella. Skatteverket bör också ges rätt att genom föreskrifter undanta vissa transaktioner eller företag från dokumentationsskyldigheten.

10.5.5 Förhandsbesked i värderingsfrågor

Bedömning: Det finns med hänsyn till frågornas betydelse och komplexitet ett behov av att de skattskyldiga kan få besked om Skatteverkets inställning i värderingsfrågor. Det problemet bör i första hand tillgodoses genom att Skatteverket åtar sig att ge svar även på värderingsfrågor. Visar det sig att detta inte tillgodoser behovet bör det övervägas om ska införas en möjlighet att få förhandsbesked i annan ordning.

Problemet

Under utredningsarbetet har det vid flera tillfällen från de skattskyldiga efterfrågats att det ska gå att få någon form av förhandsgodkännande av en värdering som gjorts i samband med ett incitamentsprogram. Det är naturligt att sådana önskemål finns. Det kan bli stora konsekvenser om det i efterhand visar sig att det pris som bestämts i samband med anställdas värdepappersförvärv inte godkänns som ett korrekt marknadsvärde av Skatteverket. Processen kan bli komplicerad och kostsam och skatteeffekterna för både arbetsgivare och anställda kan bli stora.

Formellt bindande förhandsbesked ges av Skatterättsnämnden. Nämnden besvarar i dag inte värderingsfrågor. Det gäller även mer principiella frågor, som inte kan ses som utredningsfrågor i det enskilda fallet.

Skatteverket besvarar frågor från skattskyldiga i en stor omfattning. De svar som ligger närmast det som skulle kunna bli aktuellt för värderingsfrågor är de svar som ges inom ramen för det som tidigare kallades Dialogverksamheten. För sådana ärenden gäller som allmänna principer att frågan ska ha hög komplexitet, att

transaktionen inte ska vara genomförd och att alla omständigheter ska redovisas öppet.

Jag har övervägt om det borde införas ett särskilt lagreglerat institut, som ska ge möjlighet för de skattskyldiga att få bindande förhandsbesked i värderingsfrågor. Jag föreslår inte något sådant. Det mest närliggande vore att förhandsbesked från Skatterättsnämnden skulle kunna ges även i principiella värderingsfrågor. Det skulle som jag ser det förutsätta ytterligare en avdelning av nämnden och det finns även andra argument mot en sådan lösning, t.ex. att nämndens avgöranden kan överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen utan krav på prövningstillstånd.

Frågan om ett alternativ till förhandsbesked från Skatterättsnämnden har nyligen utretts av Förhandsbeskedsutredningen (SOU 2014:62). Den utredningen kom fram till att det inte fanns tillräckliga skäl för att införa en sådan ordning, utan att den möjlighet till besked som ges inom ramen för Skatteverkets allmänna verksamhet är tillräcklig för att tillgodose behoven. Jag har ingen anledning att ifrågasätta den bedömningen och anser vidare att det inte finns tillräckliga skäl att göra avsteg i fråga om värderingsfrågorna. En förutsättning för detta mitt ställningstagande är emellertid att Skatteverket kan åta sig att också besvara värderingsfrågor. Går inte det måste andra åtgärder vidtas.

Skatteverket svarar på frågor i enskilda fall. Några särskilda regler om detta finns inte. I stället är det den s.k. serviceskyldigheten i 4 § förvaltningslagen (1986:223) som utgör det rättsliga stödet för denna verksamhet. Svaren är i och för sig inte bindande för Skatteverket vid senare beslut om beskattning, men felaktiga svar kan leda till skadeståndsskyldighet och Skatteverkets policy är att myndigheten står för sina svar.

I mer komplicerade fall får svaren form av s.k. dialogsvar och ges av Storföretagsregionen.

Det förefaller i viss utsträckning vara oklart om Skatteverket för närvarande ger svar på värderingsfrågor. Förhandsbeskedsutredningen synes ha utgått från att det inte görs. Jag har från Skatteverket fått uppgiften att det i ett par fall förekommit att värderingsfrågor behandlats inom ramen för dialogsvarsverksamheten.

Jag anser för min del att det är angeläget att Skatteverket kan åta sig att lämna svar även på värderingsfrågor som har en direkt

betydelse för beskattningen. Jag kan inte se att dessa frågor skiljer sig från andra på ett sådant sätt att just de inte ska besvaras när ambitionsnivån att ge god service till skattebetalarna i övrigt är hög. Det bör framhållas att tidsaspekten ofta gör att ett svar inte kan vara ett godkännande av ett exakt värde på ett värdepapper. Eftersom frågan ska ställas i förväg och värderingstidpunkten då inte har inträffat måste frågan och svaret avse hur värderingen ska gå till eller mer principiella värderingsfrågor. Jag menar att det inte i sig förtar värdet av en sådan verksamhet. I många fall är det sannolikt just sådana mer principiella frågor som är osäkra.

Argument mot att besvara värderingsfrågor har som jag förstår det varit att det kan vara svårt att veta om alla relevanta omständigheter redovisats och att det är svårt att uttala sig i värderingsfrågan om det inte finns ett tillräckligt underlag. Det kan som jag ser det utgöra skäl att i vissa fall avstå från att svara. Det kan också leda till att svaret tydligt måste villkoras av att alla relevanta omständigheterna har redovisats. Det är däremot inte skäl för att principiellt behandla värderingsfrågor på ett annat sätt än andra frågor som styr beskattningen.

11 Skattegynnande av unga, innovativa företag som vill växa?

11.1 Inledning

I direktiven redovisas incitamentsprogramms betydelse som instrument för ägarstyrning. Där anges också följande. Incitamentsprogram kan användas som komplement till kontant lön för att öka möjligheterna för kapitalsvaga, nystartade företag att konkurrera med väletablerade företag om nyckelkompetens. För att främja ekonomisk tillväxt bör reglerna i Sverige vara konkurrenskraftiga också för företag med begränsade resurser och ge även sådana företag likvärdiga möjligheter att både attrahera och behålla nyckelkompetens.

Direktiven innebär enligt min mening att jag ska pröva om det är tekniskt möjligt och lämpligt att genom ändringar i skatte-reglerna öka förutsättningarna för små, nystartade företag med tillväxtpotential att rekrytera och behålla de nyckelpersoner som dessa företag behöver. I detta kapitel redovisar jag mina överväganden i dessa frågor.

I kapitel 3 har frågan om det finns samhällsekonomiska motiv för att behandla incitamentsinkomster på ett annat och mer gynnsamt sätt än andra motsvarande inkomster behandlats. I avsnitt 11.2 sammanfattas kort de ställningstaganden som gjorts i kapitel 3 i den mån de är av intresse för de här aktuella frågorna. Syftet är att ge en bakgrund och ett underlag för den vidare diskussionen.

I avsnitt 11.3 förs en allmän diskussion om vilka problemen är med de regler som gäller i dag och vilka alternativa lösningar som finns.

Regler som ger vissa företag mer förmånliga förutsättningar än andra kan vara oförenliga med EU:s regler om statsstöd. Innan

sådana regler införs måste det därför bedömas under vilka förutsättningar de kan vara förenliga med unionsrätten. I avsnitt 11.4. diskuteras vilka förutsättningar som gäller för att genom skatteregler särskilt gynna små, växande företag och hur reglerna ska vara utformade för att de ska vara förenliga med EU:s regler om statligt stöd.

11.2 Samhällsekonomiska motiv för att gynna små, nystartade företag

De samhällsekonomiska motiven för att gynna en viss typ av företag, främst nystartade, små företag, beskrivs mer utförligt i kapitel 3. Det främsta motivet är att sådana åtgärder skulle kunna förbättra förutsättningarna för ekonomisk tillväxt, sysselsättning och välbefinnande. Det går att argumentera och finna stöd i forskningen för att nya företag ofta är mer innovativa och benägna att presentera nya lösningar på existerande problem.¹

Inom tillväxtteorin antas det att innovationer och liknande kan förklara ökad ekonomisk tillväxt. Om det finns något som hindrar att företag som är innovativa startas, utvecklas eller växer kan samhället tjäna på att minska eller ta bort dessa hinder.

Brist på riskvilligt kapital och egna upparbetade kapitaltillgångar hindrar ofta ett nystartat företag från att utveckla sin verksamhet. Det förhållandet att företagets ägare har mer information om företaget än möjliga investerare (asymmetrisk information) leder till höga kapitalkostnader. Det är dyrt för dem som vill investera att skaffa mer information. Kapitalkostnaden blir hög som en följd av de höga riskpremierna och tillgången till externt kapital blir begränsad.

Etablerade, äldre företag kan förväntas ha tillgång till upparbetade vinster att investera i nya projekt och informationsläget gentemot investerare är mindre asymmetriskt. Det tycks finnas ett marknadsmisslyckande som är begränsat till de nystartade företagen och deras jämförelsevis begränsade tillgång till kapital trots lönsamma investeringsmöjligheter.

¹ Acs, Z., Audretsch, D. (1987), *Innovation in Large and Small Firms*, Economics Letters 23(1), s. 109–112 och Acs, Z., Audretsch, D. (1990), *Innovation and Small Firms*, Cambridge, MA: MIT Press.

Genom att ändra t.ex. skatteregler kan kostnaderna för investeringar på marginalen för denna grupp av företag sänkas. Fler investeringar kan då bli lönsamma och förväntas att genomföras.

Som jag bedömer det saknas det dock en kritisk massa av empirisk forskning som ger tydligt stöd för sådana åtgärder. Därför stöder sig min analys och mina förslag främst i teoretiska ansatser kring tillväxtteori.

Samtidigt som förslag om särskilt skattegynnande kan motiveras med förväntningar om positiva effekter för tillväxten måste det samhällsekonomiska värdet ställas mot de konsekvenser och kostnader som nya särregleringar (eller avskaffande av existerande regleringar) kan innebära.

11.3 Problem och möjliga lösningar

11.3.1 Problem med dagens regler

Inledning

För att kunna pröva vilka förutsättningar som gäller för särreglering för små, växande företag är det viktigt att bestämma sig för vilken övergripande inriktning en sådan reform skulle kunna ha. Den frågan behandlas här.

Till att börja med är frågan vad som är problemet. Kort är utgångspunkterna följande. Små företag som vill växa saknar ofta kapital. De kan behöva rekrytera kvalificerad personal, men har inte medel att betala en marknadsmässig lön med. För den nyckelperson som behövs i det lilla företaget gäller att den personen sannolikt redan har ett arbete som är mer tryggt och välbetalt än det tillväxtföretaget kan erbjuda. Företaget vill lösa problemet genom att erbjuda nyckelpersonen del i företagets framtida vinster och på så sätt kompensera för det utförda arbetet längre fram i tiden. Tanken är att den anställde ska avstå från marknadsmässig lön och i gengäld få möjlighet att dela företagets värdetillväxt och ägarinflytande med ägaren. Ägaren förutsätts vilja behålla kontrollen över företaget under tiden det växer.

De regler som gäller för beskattning av incitamentsprogram kan leda till att det blir svårt och oförmånligt att använda incitaments-

program i ett sådant syfte. Problemen skiljer sig emellertid åt i fråga om värdepappersprogram respektive personaloptionsprogram.

Personaloptioner – enkla, men dyra

Personaloptionsprogram är i och för sig förhållandevis enkla att administrera. Det behövs ingen registrering. Optionen är en avtalad rättighet att i framtiden kunna förvärva andelar till ett förutbestämt pris och villkoren är ofta starkt standardiserade. Transaktionskostnaderna är betydligt lägre och den administrativa bördan lättare än för värdepappersprogram.

I dessa avseende är det skillnader i förhållande till vad som gäller för värdepappersprogram. Som jämförelse behöver för t.ex. teckningsoptionsprogram beslut om nyemission tas på bolagsstämman.

För ägaren av företaget har personaloptionerna den fördelen att han eller hon kan behålla kontrollen över företaget under hela den kvalifikationstid som löper från det att optionerna ställs ut fram till dess att optionerna utnyttjas för förvärv av andelar.

Även för den anställde finns stora fördelar med personaloptioner. Den som tilldelas optionerna betalar vanligen inget för dem och riskerar därför inga redan intjänade pengar. Den risk som finns består i att den anställde avstår lön i utbyte mot chansen att få del en framtida värdeutveckling på företagets andelar.

Problemen med personaloptioner beror i stället huvudsakligen på beskattningen. Problemen gäller framför allt beskattningsnivån. Även beskattningstidpunkten och komplexiteten i tillämpningen av skattereglerna när optionerna utnyttjas för förvärv av andelar skapar vissa problem.

Det största problemet är alltså nivån på tjänstebeskattningen. Den som tilldelas personaloptioner får en förmån. Denna förmån beskattas i inkomstslaget tjänst. Om värdet på företaget och därmed optionen ökar kraftigt från det att optionen ställs ut till dess att den utnyttjas kommer värdeökningen att tas upp till beskattning i inkomstslaget tjänst. Den högsta marginals-katten 2016 är 60,10 procent vid en för riket vägd genomsnittlig kommunalskatt om 32,10 procent och på grund av det avtrappade jobbskatteavdraget. Till detta kommer att en betydande del av

socialavgifterna är en skatt för en höginkomsttagare; cirka 10 procent av avgifterna har inget direkt samband med socialförsäkringsförmåner och såvitt avser inkomster som överstiger de nivåer som grundar rätt till ersättning är socialavgifterna i sin helhet skatt.

Skatteeffekterna kan alltså förenklat beskrivas som att för den som har tjänsteinkomster som innebär att man uppnått nivån där högsta marginalskatt gäller kommer – om hänsyn också tas till socialavgifter – cirka 70 procent av den inkomst som personaloptionerna ger att få betalas i skatt.

Mycket tyder enligt min mening på att dagens nivå på tjänstebeskattningen leder till att personaloptioner inte används för att rekrytera nyckelpersoner i mindre företag. En närliggande förklaring kan vara att nivån på beskattningen leder till att de tilltänkta nyckelpersonerna blir avsevärt mindre intresserade av att avstå lön mot en osäker framtida vinst på optioner, när den största delen av eventuell vinst försvinner i skatt.

Det höga skatteuttaget leder också till att ägarens och företagets övriga kostnader för personaloptionsprogrammet blir höga. En nyckelperson vill kompensera sig för den höga beskattningen genom att begära en större del av den framtida vinsten än vad han eller hon annars skulle ha gjort. Ägaren får av skatteskal kanske avstå mer än vad denne vill.

Även beskattningstidpunkten kan skapa problem. Den som tilldelats personaloptioner beskattas för förmånen när optionerna utnyttjas för att förvärva andelar i företaget. Skatten ska betalas när optionsinnehavaren förvärvar andelarna trots att den anställde då inte fått några pengar, utan bara en andel i företaget. Det kan leda till att andelarna avyttras vilket kan motverka syftet med incitamentsprogrammet. Ibland saknar andelarna likviditet och skatt betalas då på värden som är svåra att realisera.

Beskattning vid förvärv av andelar förutsätter också att det går att sätta ett värde på andelarna. Detta kan i många fall vara komplicerat och kostsamt för den nu aktuella kategorin av företag.

Värdepappersprogram – lägre skattekostnad, men mer komplicerat och osäkert

Personaloptioner används såvitt jag förstår det inte för det aktuella ändamålet i någon större utsträckning. Frågan är då om andra former av incitamentsprogram med nu gällande regler kan användas av små företag som behöver rekrytera.

När det gäller allmänna bonusprogram och optionsprogram som innebär att lösenpriset knyts till värdeutvecklingen på företaget utan att det finns någon rätt att förvärva andelar – s.k. syntetiska optioner – så är problemen i huvudsak desamma som för personaloptioner; inkomsten beskattas i inkomstslaget tjänst och skattenivån blir hög.

Det som återstår är då att arbetsgivaren säljer värdepapper till den anställde. Det kan gälla exempelvis andelar eller teckningsoptioner.

Som framgått beskattas den anställde i ett sådant fall för skillnaden mellan marknadsvärde och förvärvspris. Senare värdeökning kapitalbeskattas, men värderingen och den tidiga beskattningen ställer till problem. Det kan ofta vara svårt att bestämma ett riktigt värde på andelar i små tillväxtföretag och risken för skatteprocesser med osäkert utfall får anses vara stor. Det är också svårt att bedöma vilka villkor om fortsatt anställning som kan ställas upp utan att beskattningstidpunkten flyttas fram. Även om värderingsproblemen och övriga tillämpningsproblem skulle gå att hantera återstår problemet att den anställde måste finansiera förvärvet och vara beredd att ta risken.

Utöver att det finns skatteproblem gäller vidare att ett värdepappersprogram kräver mer i andra avseenden. Andelar kan behöva emitteras eller återköpas. Teckningsoptioner kan behöva registreras.

Slutligen är en viktig skillnad att försäljning av värdepapper i någon mening alltid innebär att maktförhållandena i bolaget ändras på ett annat sätt än vad som gäller för personaloptioner. Aktieägare och innehavare av teckningsoptioner har rättigheter som måste beaktas. En värdepappersinnehavare har därför, även om det finns restriktioner knutna till förvärvet, en annan ställning än vad som gäller för den som fått personaloptioner. Många ägare vill inte

sprida ägandet under uppbyggnadsskedet och det kan då vara problem att använda värdepappersbaserade program.

11.3.2 Lättnadsreglerna bör bygga på personaloptionsreglerna

Bedömning: Skattelättnader som syftar till att underlätta för små, växande företag att rekrytera och behålla nyckelpersoner genom lättnader i beskattningen av incitamentsprogram bör bygga på reglerna om personaloptioner. Skattelättnaden bör bestå i att förmånsbeskattningen avskaffas.

Det grundläggande syftet med att införa särskilda regler för beskattning av incitamentsprogram är att underlätta för små, växande företag som saknar kapital, att rekrytera personer som är viktiga för att företaget ska kunna växa. Det finns med denna utgångspunkt flera skäl som talar för att lättnadsreglerna bör bygga på beskattningen av personaloptioner.

Som anges i föregående avsnitt har personaloptioner stora fördelar i förhållande till andra former av incitamentsprogram. De nackdelarna som här kan vara av intresse gäller skattekonsekvenserna.

I förhållande till helt nya lösningar är det också en fördel om nya regler bygger på etablerade rättsliga strukturer. Personaloptioner är väl inarbetade i Sverige.

Slutligen är de rättsliga tillämpningsproblemen hanterliga när det gäller personaloptioner. Även om det finns tillämpningssvårigheter när det gäller beskattning av incitamentsprogram i Sverige gäller det i mindre utsträckning för personaloptionsprogram. För arbetsgivare och för den som tilldelas optioner liksom för Skatteverket kan det alltså förutsättas att reglerna kommer att ge upphov till färre och mindre komplicerade tillämpningsproblem om lättnader i beskattningen av incitamentsprogram för innovativa företag bygger på reglerna för personaloptioner.

11.3.3 Förmånsbeskattningen bör avskaffas

Det finns olika sätt att skattegynna personaloptioner i vissa företag för att förbättra dessa företags möjligheter att rekrytera eller behålla nyckelpersoner. Ett alternativ som diskuterats i utredningen är att endast ge uppskov med den skatt som ska betalas. Ett annat alternativ är att helt avskaffa förmånsbeskattningen. Av stor betydelse vid valet mellan alternativen är vilket som bäst löser de problem som finns. Hur bör man då bedöma alternativen?

Uppskov löser likviditetsproblem

Som framgått är ett problem att de allmänna personaloptionsreglerna kan leda till att den som förvärvat andelar genom att utnyttja personaloptioner av likviditetsskäl kan bli tvingad att sälja andelarna för att betala skatten. Eftersom syftet med reglerna är att nyckelpersoner ska stanna i växande företag där de kan göra nytta även när de kan bli delägare är det kontraproduktivt om skatte-reglerna tvingar fram en försäljning. Detta problem skulle kunna lösas genom regler som innebär att den anställde får uppskov med förmånsbeskattningen.

Detta är emellertid inte det enda eller det huvudsakliga problemet med att använda personaloptioner i det syfte som här är aktuellt.

Uppskov löser inte problem som orsakas av beskattningsnivån

Det huvudsakliga problemet är i stället nivån på tjänstebeskattningen. Den som tilldelas personaloptioner får en förmån från arbetsgivaren. Denna förmån beskattas i inkomstslaget tjänst. Om värdet på företaget och därmed optionen ökar kraftigt från det att optionen ställs ut till dess att den utnyttjas kan det bli stora belopp som ska beskattas i inkomstslaget tjänst. Det innebär att en stor andel av vinsten kommer att få betalas i skatt. Eftersom det är nivån på beskattningen som är det huvudsakliga problemet måste förslagen åtgärda detta problem om de ska kunna ge avsedd effekt. Det som vidare ska prövas är alltså i första hand om det bör införas regler som innebär att förmånsbeskattningen avskaffas. En

närliggande fråga är hur reglerna ska förhålla sig till de särskilda skatteregler som gäller för beskattning av kapitalinkomster i vissa fåmansföretag. Den frågan behandlas i nästa kapitel.

11.4 Personaloptioner i små, nystartade företag som inte bedriver viss verksamhet

Bedömning: De särskilda skattereglerna ska bara gälla om det företag som ställer ut personaloptionen är ett mindre, nystartat företag. Reglerna ska inte kunna tillämpas av företag som bedriver viss verksamhet, men det ska inte ställas krav på att företaget använder en viss del av sina resurser på forskning och utveckling eller på att det i övrigt är ett tillväxtföretag.

I nästa kapitel behandlas utförligt vilka villkor avseende bl.a. företaget, optionsavtalet och den anställda som uppställs för att den som förvärvar andelar genom att utnyttja personaloptioner inte ska förmånsbeskattas. Med de syften förslaget har är det rimligt att det är mindre, nystartade företag som ska kunna komma i fråga för skatteförmåner.

Det behövs som jag ser det därutöver ytterligare begränsningar. Det finns olika skäl för det. Kostnaderna ökar exempelvis ju fler företag som kan tillämpa reglerna. Om reglerna leder till att företag som inte tillhör målgruppen gynnas minskar också effekten av de satsade resurserna.

Jag har övervägt om reglerna ska utformas, så att de särskilt riktar sig till företag som bedöms ha förutsättningar att växa. Reglerna skulle då t.ex. kunna rikta sig särskilt mot företag som har en stor andel kostnader för forskning och utveckling. Jag anser inte att det är lämpligt att utforma reglerna så eller i övrigt att försöka avgränsa en snäv krets företag som ska gynnas. Som utvecklas i nästa kapitel anser jag det vara bättre att avgränsa bort vissa företag.

11.5 EU-rättsliga förutsättningar och förenlighet med EU:s statsstödsregler

Svenska bestämmelser måste vara förenliga med internationella åtaganden. I detta kapitel behandlas skatteregler som för vissa skattskyldiga är mindre betungande än de allmänna reglerna. Förhållandet mellan sådana regler och internationella åtaganden är komplicerat. Analysen av vilka förutsättningar som EU-rätt och andra internationella åtaganden ger är därför central.

Prövningen av regler som övervägs mot EU-rätt är av delvis olika karaktär beroende på vilka frågor det gäller.

Vissa frågor gäller närmare hur reglerna ska utformas, t.ex. i fråga om vilka krav på t.ex. verksamhet i Sverige som kan ställas utan att komma i konflikt med den rätt till fri rörlighet som följer av Lissabonfördraget. Dessa frågor behandlas tillsammans med övriga frågor som gäller utformningen av reglerna i nästa kapitel.

Frågor som övergripande gäller särreglers förenlighet med EU:s statsstödsregler är av en annan och större betydelse. Om de särregler som övervägs inte kan bedömas vara förenliga med statsstödsreglerna saknas det nämligen anledning att vidare överväga om sådana regler ska införas.

I detta avsnitt analyseras vilka möjligheter och begränsningar som i detta avseende finns när det gäller att införa regler som gynnar vissa incitamentsprogram i syfte att förbättra små, växande företags möjligheter att rekrytera nyckelpersonal.

Nedan redovisas statsstödsreglerna och regler om anmälan av stöd. Det diskuteras frågor som gäller de närmare förutsättningarna för att regler av nu aktuellt slag ska kunna vara förenliga med statsstödsreglerna. Frågorna är då: Innefattar de regler som utredningen överväger statsstöd och måste det vara så? Vilka undantagsregler avseende statsstöd är det som de svenska reglerna ska prövas emot och vilka förutsättningar gäller då? Är det sannolikt att regler kan utformas så att det blir förenliga med statsstödsreglerna?

11.5.1 Allmänt om statstödsreglerna

De svenska reglerna på den direkta skattens område påverkas inte bara av direktiv och av EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital utan även av fördragets bestämmelser om statligt stöd. Dessa bestämmelser finns i artiklarna 107–109.

Av artikel 107.1 framgår att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrída konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion inte är tillåtet om det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Artikeln innehåller således ett generellt förbud mot statliga stöd. Med statligt stöd avses bidrag i form av direkta överföringar, men också att en stat avstår från krav på vissa företag som den ställer på andra. I detta avseende omfattar gynnande särregler på skatteområdet således statligt stöd. För att det ska vara frågan om ett statligt stöd krävs också att åtgärden gynnar vissa företag eller viss produktion. Åtgärden ska ge en ekonomisk fördel för mottagare och den ska vara selektiv.

I artikel 107.2 och 107.3 redovisas undantag från detta förbud. Av särskilt intresse är i detta sammanhang undantaget i artikel 107.3 c. Enligt denna bestämmelse kan en stödåtgärd anses förenlig med den inre marknaden om det gäller stöd för att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning eller i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

Enligt artikel 108 ska EU-kommissionen fortlöpande granska alla stödåtgärder som medlemsstaterna vidtar. Medlemsstaterna är också skyldiga att underrätta kommissionen om sina planer på att ändra gamla stödåtgärder eller vidta nya. Ett stöd som omfattas av artikel 107.1 är otillåtet om det införs utan att kommissionen har underrättats och godkänt stödet. Otillåtna stöd kan återkrävas från den som fått det.

11.5.2 Anmälan av stöd till kommissionen och undantag från anmälningsskyldigheten

Nya stödordningar – t.ex. skatteregler som innebär att vissa företag gynnas – liksom individuella stöd ska anmälas till kommissionen enligt artikel 108.3. Kommissionen gör en preliminär granskning och fattar beslut. Beslutet kan innebära att åtgärden inte anses utgöra något stöd eller att den innefattar ett stöd, men är förenlig med den inre marknaden. Om kommissionen anser att det är tveksamt huruvida åtgärden är förenlig med den inre marknaden kan den också besluta att inleda en s.k. formell granskning.

Med stöd av artikel 109 i EUF-fördraget har kommissionen bemyndigats att anta förordningar om undantag från anmälningsskyldigheten. EU-kommissionen har utfärdat förordningar på området, och den har också antagit riktlinjer, rekommendationer, tillkännagivanden och meddelanden för att underlätta tolkningen och tillämpningen av statsstödsreglerna.

En sådan förordning om undantag från anmälningsskyldigheten finns för stöd av mindre betydelse (Kommissionens förordning, EU, nr 1407/2013 av den 18 december 2013). I denna förordning finns bestämmelser som innebär att stöd som understiger 200 000 euro för en stödtagare under en period av tre beskattningsår under vissa ytterligare förutsättningar inte behöver anmälas.

Av särskilt intresse för det nu aktuella området är vidare den s.k. gruppundantagsförordningen, kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilka vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, fortsättningsvis allmänna gruppundantagsförordningen. I den finns bl.a. regler om statligt stöd som syftar till att öka tillgången på riskkapital och statligt stöd till forskning, utveckling och innovation. För stöd som uppfyller samtliga kriterier i den allmänna gruppundantagsförordningen gäller att stödet är tillåtet och att någon anmälan till kommissionen inte behöver göras innan stödet genomförs.

I de meddelanden och riktlinjer som kommissionen har utfärdat beskriver kommissionen hur man avser att tillämpa artikel 107.3 i EUF-fördraget. Sådana riktlinjer har kommissionen utfärdat för bedömning av stöd på en rad olika områden, bl.a. för riskfinansieringsinvesteringar, för stöd till forskning, utveckling och

innovation, för stöd till miljöskydd och energi samt för regionalstöd m.m. Om en stödåtgärd inte kan hänföras till någon av kommissionens förordningar eller riktlinjer prövar kommissionen åtgärden direkt mot fördraget. Oavsett om åtgärden omfattas av kommissionens riktlinjer eller inte måste åtgärden anmälas och godkännas av kommissionen innan den kan genomföras av medlemsstaten.

11.5.3 Särregler för beskattning av incitamentsprogram och statsstödsreglerna

Innefattar reglerna statsstöd?

Bedömning: Regler som bara gäller för en viss kategori företag och som innebär en lägre beskattning av företaget eller av den anställda, ett lägre uttag av socialavgifter eller en senarelagd beskattning utgör en stödåtgärd i den mening som avses i artikel 107.1. i EUF-fördraget.

Det förslag som övervägs i kapitel 12 innebär att statliga medel används för att gynna investeringar i vissa företag. Åtgärden utgör därför enligt min bedömning ett statligt stöd trots att det i första hand är investerarna, dvs. entreprenören och den anställda som får skattelättnaden. Företaget gynnas emellertid mer direkt av att några socialavgifter inte tas ut.

Förslaget måste således utformas så att det kan anses vara förenligt med den gemensamma marknaden.

Måste reglerna innefatta statsstöd?

Bedömning: Om reglerna ska uppnå sitt syfte – att i beaktansvärd omfattning öka möjligheterna för små, växande företag att rekrytera och behålla nyckelmedarbetare – kan de av offentlig-finansiella skäl inte rikta sig till samtliga företag.

En viktig och relevant fråga är om reglerna måste utformas så att de blir mindre betungande för vissa skattskyldiga än för andra. Om

reglerna kan göras generella är det inte frågan om en stödåtgärd och reglerna riskerar inte att komma i konflikt med statsstödsreglerna i EUF-fördraget.

Enligt min mening står det emellertid alldeles klart att reglerna inte kan vara generella. För att reglerna ska vara effektiva är det nödvändigt att de ger väsentliga skillnader i förhållande till de allmänna skattereglerna. Annars kommer stimulanserna som följer med förslagen att vara otillräckliga. Kostnaderna för att allmänt införa en möjlighet att ställa ut personaloptioner utan varken förmånsbeskattning eller sociala avgifter skulle inte kunna motiveras. Åtgärden, som i första hand är motiverad med att förbättra möjligheterna för mindre, nystartade företag som vill växa och knyta nyckelkompetens till verksamheten, skulle inte längre lösa det marknadsmisslyckande som det var tänkt att göra. Dessutom skulle risken vara betydande för att personaloptioner i stor utsträckning skulle komma att ersätta lön, utan att det i någon nämnvärd omfattning påverkade mindre företags möjligheter att rekrytera nyckelpersoner. Incitamentet för kvalificerade personer att byta till en arbetsgivare i en tillväxtfas skulle bli lägre än med regler som bara gäller för vissa företag, eftersom då även andra arbetsgivare kan erbjuda personaloptioner med skatterabatt.

Sammantaget är bedömningen att det bara är selektiva regler som blir verkningsfulla och som kan motiveras ur effektivitets-synpunkt.

11.5.4 Mot vilka undantagsregler ska förslagen prövas?

Förordningar och riktlinjer

Som framgått följer av EUF-fördraget att kommissionen kan anse statligt stöd som ges för att underlätta för vissa näringsverksamheter som förenligt med den inre marknaden när det inte påverkar handeln i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

Det finns alternativa vägar att pröva om ett stöd eller en stödåtgärd är tillåten. För mindre stöd finns generella undantagsregler om stöd av mindre betydelse. De undantag som faller in under den allmänna gruppundantagsförordningen har

vidare en särställning, eftersom de är tillåtna och inte behöver anmälas till kommissionen innan de genomförs.

Om nationella förslag till stödåtgärder inte i alla avseenden uppfyller kriterier i någon av de nämnda förordningarna prövas de mot undantagsreglerna i artikel 107.2 och 107.3 i fördraget. När det gäller undantagen i artikel 107.2 måste kommissionen godkänna stödet om förutsättningarna är uppfyllda. För stöd som ges av sådana skäl som anges i undantagen i artikel 107.3 kan kommissionen godkänna stödet, men den måste inte.

För att öka förutsägbarheten och underlätta för medlemsstaterna har kommissionen på vissa områden utfärdat meddelanden och riktlinjer som beskriver hur kommissionen avser att tillämpa artikel 107.3 i EUF-fördraget. Kommissionen har därigenom skapat en transparens kring sin interna beslutsprocess.

För stöd inom områden som inte omfattas av kommissionens meddelanden och riktlinjer saknar medlemsstaterna denna förutsägbarhet. I dessa fall kan vägledning i stället sökas genom tidigare beslut från kommissionen varigenom kommissionen har godkänt stöd för motsvarande ändamål.

Är kommissionens förordningar eller riktlinjer tillämpliga på ett förslag om kvalificerade personaloptioner?

Bedömning: Varken kommissionens förordning om stöd av mindre betydelse eller den allmänna gruppundantagsförordningen bedöms vara tillämpliga på förslaget om skattelättnader för kvalificerade personaloptioner. Förslaget måste därför anmälas till kommissionen i enlighet med artikel 108.3 EUF-fördraget och kan inte genomföras innan kommissionen har godkänt det. Ingen av kommissionens riktlinjer bedöms heller vara tillämpliga på förslaget.

I den allmänna gruppundantagsförordningen anges villkor för under vilka förutsättningar stöd av ett visst slag ska anses undantaget från förbudet mot otillåtet statsstöd. Exempel på stöd som en medlemsstat kan införa med stöd av den allmänna gruppundantagsförordningen är stöd för små och medelstora företags tillgång till finansiering samt stöd till forskning, utveckling

och innovation. Stödet måste dock vara utformat så att det uppfyller de närmare förutsättningar som anges i förordningen.

Förslaget om att införa en skattelättnad för kvalificerade personaloptioner har som huvudsakligt syfte att öka möjligheterna för små, växande företag att rekrytera och behålla nyckelpersoner i företaget. Även om problemet för små, växande företag att kunna rekrytera och behålla nyckelpersoner i företaget nära hänger samman med det faktum att dessa företag ofta har brist på kapital bedömer jag inte att en skattelättnad för kvalificerade personaloptioner skulle kunna anses som ett stöd för tillgång till finansiering som är ett sådant stöd som skulle kunna omfattas av kommissionens allmänna gruppundantagsförordning. Inte heller bedömer jag att några av de andra områden som förordningen omfattar skulle kunna vara aktuella i ett fall med skattelättnad för kvalificerade personaloptioner.

De stödbelopp som systemet med kvalificerade personaloptioner kan komma att innebära gör att inte heller kommissionens förordning om stöd av mindre betydelse är tillämplig.

Min bedömning är alltså att förslaget om skattelättnader för kvalificerade personaloptioner måste anmälas till kommissionen i enlighet med artikel 108.3 EUF-fördraget och godkännas av kommissionen innan det kan genomföras.

Vid en anmälan av ett stöd till kommissionen är det vid utformande av stödåtgärden viktigt att förhålla sig till de riktlinjer och meddelande som kommissionen har utfärdat, som beskriver hur kommissionen avser att tillämpa undantagen i artikel 107.3, och som kan ha bäring på åtgärden.

Min bedömning är dock att ingen av kommissionens riktlinjer är direkt tillämplig på ett förslag om skattelättnader för kvalificerade personaloptioner. De riktlinjer som kan anse ligga närmast till hands är kommissionens riktlinjer om statligt stöd för att främja riskfinansieringsinvesteringar (2014/C 19/04). Målet för de stöd som kan godkännas enligt dessa riktlinjer ska syfta till att uppnå det gemensamma målet om att förbättra tillgången till finansiering för lönsamma, små och medelstora företag från den tidiga utvecklingsfasen till tillväxtfasen. På samma sätt som när det gäller tillämpligheten av den allmänna gruppundantagsförordningen, gör jag bedömningen att motivet till ett förslag om skattelättnader för kvalificerade personaloptioner i första hand är ett annat, nämligen

att öka möjligheterna för små, växande företag att rekrytera och behålla nyckelpersoner i företaget. Eftersom inga riktlinjer bedöms tillämpliga, blir det i detta fall en fråga en fri prövning mot fördraget.

11.5.5 Går det att utforma regler som kommer att bedömas vara förenliga med statsstödreglerna?

Bedömning: Det är möjligt att utforma regler om skattelättnader för vissa personaloptioner så att kommissionen kommer att anse dem förenliga med EUF-fördragets regler om statsstöd.

Trots att jag bedömer att det varken går att tillämpa kommissionens förordning om stöd av mindre betydelse eller den allmänna gruppundantagsförordningen och inte heller någon av kommissionens riktlinjer på förslaget med skattelättnad för kvalificerade personaloptioner, bedömer jag möjligheten att få förslaget godkänd av kommissionen som mycket god.

Enligt artikel 107.3.c kan kommissionen godkänna stöd som har som syfte att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter förutsatt att det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot gemensamma intressen. Mitt förslag om skattelättnad för kvalificerade personaloptioner har mycket stora likheter med det brittiska systemet Enterprise Management Incentives (EMI) som har godkänts av kommissionen. Kommissionen gjorde bedömningen att den stödordningen var förenlig med undantaget i artikel 107.3.c.

I avsaknad av förordningar eller riktlinjer att luta sig emot vid utformning av förslaget har därför min ambition varit att lägga mitt förslag nära den brittiska, godkända, stödordningen. Ju större likheter som finns mellan mitt förslag och dessa regler desto bättre bedömer jag att förutsättningarna är för att förslaget ska kunna godkännas av kommissionen. I vissa fall anser jag dock att det finns starka skäl att föreslå regler som skiljer sig från det brittiska EMI-systemet. Dessutom kan särskilda bestämmelser i vissa fall vara motiverade mot bakgrund av generella skillnader mellan det brittiska och svenska skattesystemet. Jag återkommer till detta i följande kapitel.

11.6 Bör personaloptioner i vissa små, nystartade företag skattegynnas?

Regler som innebär att vissa företag eller individer ska beskattas på ett annat, mer förmånligt sätt än andra leder i princip alltid till påfrestningar på beskattningssystemet. De skatteintäkter som faller bort får kompenseras genom ett högre skatteuttag på andra områden, det samlade regelverket blir mer omfattande och svårare att tillämpa. Det finns också en risk att viljan att betala skatt minskar om förmånerna leder till att systemet inte upplevs som legitimt av övriga i skattekollektivet.

Särregler har alltså negativa effekter på systemet och jag har mot denna bakgrund ställt mig frågan om skälen för att införa särskilda regler som syftar till att förbättra små, nystartade företags förutsättningar att rekrytera och behålla nyckelpersoner är tillräckliga.

Jag har för min del kommit fram till att skälen för sådana regler väger tyngre än skälen emot. Jag föreslår därför att det införs sådana regler. De optioner som är skattegynnade kallas fortsättningsvis för kvalificerade personaloptioner och de närmare förutsättningarna för att personaloptioner ska kunna vara kvalificerade behandlas i nästa kapitel.

Jag vill emellertid också framhålla att jag inte tycker att det är självklart att förhållandevis snävt avgränsade, gynnande regler är den bästa lösningen. Det är svårt att bedöma om det kommer att ge några tydliga samhällsekonomiska effekter. Jag tror för min egen del, och med stöd i den kartläggning som gjorts, att inte så många företag kommer att vilja utnyttja de möjligheter som förslaget ger. Det beror inte på att förslaget är dåligt, utan på att de problem som förslaget ska åtgärda bara är påtagliga i en mindre krets av företag. Förslaget kommer däremot att komplicera det samlade regelverket. Därutöver kan de skäl som varit avgörande för mig redovisas enligt följande.

Det finns sannolikt ett marknadsmisslyckande för de aktuella företagen och deras tillgång till riskvilligt kapital. Marknadsmisslyckandet beror i sig inte på skattereglerna eller skatte-systemet, men nuvarande beskattning leder heller inte till att marknadsmekanismerna kan lösa problemen. Därför anser jag det vara legitimt att försöka åtgärda problemen genom ändringar i

skattesystemet och på så sätt minska effekterna av marknadsmisslyckandet.

Reglerna innebär teoretiskt att inkomster som i dag skulle ha beskattats i inkomstslaget tjänst i fortsättningen kommer att beskattas i inkomstslaget kapital. I de fall värdet på andelarna ökar kraftigt efter det att optionsavtalet ingåtts kommer det att innebära en väsentligen lägre beskattning än i dag.

Är detta då bra för någon annan än just de skattskyldiga som slipper förmånsbeskattning respektive socialavgifter?

Det enkla svaret på den frågan är att det beror på om reglerna kommer att bidra till ökad tillväxt hos små företag och nya arbetstillfällen i dessa och om betydelsen av dessa effekter från ett samhällsperspektiv är sådant att det överväger framför allt de effekter på en neutral beskattning och skattesystemets ökade komplexitet som förslaget ger.

Jag kan när det gäller effekterna inte redovisa något underlag som visar på att reglerna kommer att leda till att vissa små företag kommer att växa bl.a. till följd av de förbättrade möjligheter att rekrytera och behålla nyckelpersoner som förslaget ger. Men det är som jag bedömer det fullt möjligt att det kommer att fungera för vissa företag. Kostnaderna för förslaget är också begränsade (0,18 miljarder kronor, se kapitel 13). Det kan då vara rimligt att efter en tid pröva vilka effekter förslagen har fått.

Visst leder reglerna till en minskad neutralitet i beskattningen av vad som anses vara tjänsteinkomster (och som ur vissa aspekter också tydligt är det) men gränsen mellan vad som är en tjänsteinkomst respektive en kapitalinkomst är långt ifrån självklar.

Egentligen är också jämförelsen mellan beskattning före och efter nya regler i praktiken av mindre intresse. Personaloptioner används i dag inte med syfte att finansiera nyckelpersoners arbete i ett tillväxtbolag under ett uppbyggnadsskede. I den mån förslagen leder till att företag blir mer framgångsrika än de skulle ha blivit utan de förutsättningar de nya reglerna ger handlar det alltså om helt nya inkomster. I annat fall överförs inkomster från en ägare till en annan. Beskattningen blir densamma, men skillnaden är att den nya ägaren har arbetat sig till sin rätt till andel i företagets vinster.

Störst betydelse för om reglerna ska uppfattas som legitima eller inte har frågan om det finns en risk för att de ger utrymme för att "vanliga" tjänsteinkomster omvandlas till lågbeskattade kapital-

inkomster. Hur stor den risken är beror naturligtvis på reglernas närmare utformning. Allmänt finns det emellertid vissa faktorer som motverkar en omvandling i andra fall än de som är syftet med förslaget. För avtal krävs att arbetsgivare och arbetstagare har ett gemensamt intresse av det. Två parter som delvis har motstående intressen måste alltså komma överens. För ägaren eller ägarens familj finns inga fördelar som kan motivera till skatteplanering. Jag bedömer att riskerna för icke-avsedd omvandling mellan inkomstlagen är begränsade. En viktig faktor är då att de s.k. 3:12-reglerna kommer att kunna bli tillämpliga vid kapitalbeskattningen (se vidare kapitel 12).

12 Kvalificerade personaloptioner

12.1 Inledning

I detta kapitel presenteras förslaget om ”kvalificerade personaloptioner”. Under vissa förutsättningar ska personaloptioner anses kvalificerade, vilket innebär skattelättnader för optionsinnehavaren och arbetsgivaren. Förvärvet av andelar förmånsbeskattas inte, vilket också leder till att det inte påförs några sociala avgifter. Förslaget tas in i ett nytt kapitel, 11 a kap. IL.

För att en personaloption ska vara kvalificerad krävs att ett antal villkor är uppfyllda. Villkoren gäller företaget som ingår optionsavtalet, företagets verksamhet, optionsprogrammet och optionsinnehavaren.

Företaget måste uppfylla följande krav.

- företaget ska vara ett svenskt aktiebolag eller ett motsvarande utländskt bolag som hör hemma i en stat inom EES eller i en stat med vilken Sverige har ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte
- företaget ska ha färre än 50 anställda samt en nettoomsättning eller en balansslutning som uppgår till högst 80 miljoner kronor
- företaget får inte ägas av offentliga organ till 25 procent eller mer
- andelarna i företaget får inte vara upptagna till handel på en reglerad marknad
- företaget får inte vara i ekonomiska svårigheter
- företagets verksamhet ska till huvudsaklig del utgöra rörelse
- företaget får inte bedriva vissa typer av verksamhet

- företaget får inte ha bedrivit verksamhet i mer än sju år.

Optionsprogrammet och optionsinnehavaren måste uppfylla följande krav.

- det sammanlagda värdet av utestående optioner får inte överstiga 100 miljoner kronor
- en enskild optionsinnehavare får inte inneha optioner till ett värde som överstiger 5 miljoner kronor
- optionsinnehavaren måste vara anställd i företaget
- den anställdes arbetstid ska uppgå till 75 procent av en heltidsanställning
- optionsinnehavaren får inte vara delägare i företaget eller närstående till delägare i företaget.

Först behandlas i avsnitt 12.2 kortfattat syftet med förslaget. I avsnitt 12.3 behandlas frågor som gäller skattekonsekvenserna av att personaloptioner är kvalificerade. Det gäller t.ex. vissa frågor om kapitalbeskattningen av de andelar som förvärvas och frågan om arbetsgivaren ska få avdrag trots att den anställda inte förmånsbeskattas. Avsnitt 12.4 behandlar definitionerna av företag, koncern och företag av mindre storlek samt betydelsen av att ett företag ingår i en koncern eller är noterat.

I de därefter följande avsnitten behandlas de förutsättningar som ska gälla för att personaloptioner ska anses vara kvalificerade. Det handlar om villkor som avser företaget och företagets verksamhet (avsnitt 12.5), optionerna (avsnitt 12.6) och de anställda som tilldelas optionerna (avsnitt 12.7). Skatteförfarandefrågor behandlas i avsnitt 12.8 och avslutningsvis behandlas ikraftträdande i avsnitt 12.9.

12.2 Syftet med förslaget om kvalificerade personaloptioner

Syftet med de föreslagna bestämmelserna om kvalificerade personaloptioner är att små, nystartade, innovativa företag med begränsade resurser ska kunna rekrytera och behålla nyckelkompetens och därigenom kunna växa.

Kvalificerade personaloptioner ger de anställda möjlighet att ta del av företagets framtida värdetillväxt och därmed få större ekonomiskt utbyte när det går bra för företaget. De anställda får incitament att prestera bättre och att stanna i företaget, vilket också ligger i ägarnas intresse.

Jag har vid utformningen prioriterat att reglerna ska vara så få och enkla som möjligt. Färre och enklare regler gör tillämpningen av reglerna mer förutsebar. En konsekvens kan bli att vissa skattskyldiga inte kommer att kunna dra nytta av reglerna. Det är naturligtvis inte optimalt, men det är bättre än att reglerna blir så komplicerade att ingen kommer att använda kvalificerade personaloptioner. Hänsyn har vid utformningen även tagits till att förslaget innebär ett sådant statligt stöd som ska anmälas till kommissionen och prövas mot EUF-fördragets regler om statsstöd.

12.3 Beskattningskonsekvenser

12.3.1 Förmånliga förvärv av andelar beskattas inte

Förslag: Om vissa villkor uppfylls ska personaloptioner anses vara kvalificerade. Den som förvärvar andelar genom att utnyttja kvalificerade personaloptioner ska inte förmånsbeskattas och socialavgifter ska i konsekvens med detta inte betalas.

Som framgått i kapitel 11 finns det två grundläggande skatteproblem när det gäller möjligheterna att använda personaloptioner för att underlätta för små, nystartade företag att rekrytera och behålla kvalificerad arbetskraft. Ökar värdet på företaget från det att optionen tilldelas till det att den utnyttjas kommer en stor del av inkomsten att få betalas i skatt, eftersom skatten på tjänsteinkomster är hög. Skatten ska vidare betalas innan inkomsten i praktiken har realiserats. Det kan leda till att anställda avyttrar andelarna i samband med att optionerna utnyttjas.

Jag föreslår att personaloptioner under vissa förutsättningar ska vara kvalificerade. Förmånsbeskattningen när dessa personaloptioner utnyttjas för att förvärva andelar avskaffas. Kapitalvinst på andelar som förvärvats genom att utnyttja kvalificerade personaloptioner beskattas som huvudregel i inkomstslaget kapital.

Om andelarna är kvalificerade kan viss del komma att beskattas i inkomstslaget tjänst enligt bestämmelserna i 57 kap. IL. En avskaffad förmånsbeskattning sänker skattenivån samtidigt som beskattningen senareläggs. Först när värdena realiserats beskattas inkomsten.

12.3.2 Andra inkomster än förmån av att förvärva andelar

Förslag: Om optionerna utnyttjas på annat sätt än genom att den skattskyldige förvärvar andelar ska inkomsterna beskattas utifrån allmänna regler.

Syftet med reglerna är att underlätta för små, nystartade företag att rekrytera anställda som behövs för att utveckla företaget. Den grundläggande tanken bakom förslaget är att den som tilldelats personaloptioner under vissa förutsättningar inte ska förmånsbeskattas när dessa används för att förvärva andelar. Den fråga som behandlas här är vilka skattekonsekvenser det ska bli om den som tilldelats optionerna tillgodogör sig värdet på något annat sätt än genom att förvärva andelar.

Förslaget gäller bara för personaloptioner. En personaloption är en rätt att förvärva värdepapper. Rätten har sin grund i ett avtal. Optionsavtalet är till sin karaktär obligationsrättsligt och optionerna ska i princip inte vara ägnade för omsättning. Är de det är det i stället frågan om ett värdepapper.

Optionen ska ge innehavaren en rätt att förvärva värdepapper, vilket får till konsekvens att om avtalet innebär att arbetsgivaren har rätt att betala med kontanter i stället för med värdepapper är det ingen personaloption. Optionsinnehavaren har då ingen rätt att förvärva värdepapper.

Personaloptionsavtal innehåller regelmässigt villkor som innebär att den som tilldelats optionen ska vara anställd när intjänandeperioden löper ut för att optionen ska kunna utnyttjas för att förvärva andelar. Det innebär då att den som på eget eller arbetsgivarens initiativ lämnar sin anställning innan denna tidpunkt inte har rätt att förvärva andelar. Vilken rätt till kompensation som i övrigt finns skiljer sig från fall till fall. Många gånger saknas helt

rätt till annan ersättning, oavsett av vilken orsak anställningen upphör.

I andra fall finns rätt till någon form av kompensation, åtminstone under vissa förutsättningar. Sådana villkor behöver inte nödvändigtvis innebära att avtalet förlorar sin status som ett personaloptionsavtal. Avtalet får dock inte utformas så att den anställde i realiteten inte har någon rätt att förvärva andelar (jfr RÅ 2003 not. 41). Det är dock oklart var gränserna går.

Så länge det inte är frågan om ett värdepapper har det för beskattningen, med nu gällande regler, mindre intresse om ett avtal är ett personaloptionsavtal eller något annat. Beskattningstidpunkten för en syntetisk option (kan-tidpunkten och utnyttjandet) skiljer sig visserligen från vad som gäller för personaloptioner (bara utnyttjandet), men skillnaderna har sällan någon större praktisk betydelse. I båda fallen blir det frågan om förmånsbeskattning i inkomstslaget tjänst. Vilka villkor ett personaloptionsavtal kan ha utan att förlora sin status är därför i dag inte någon stor fråga.

Om regler om kvalificerade personaloptioner införs kan definitionen av vad som är en personaloption komma att få en annan betydelse. Om skattekonsekvenserna inte är desamma för vissa personaloptionsavtal som för andra, eller som för övriga avtal av liknande karaktär, kan det uppstå tillämpningssvårigheter.

Det finns två sätt att lösa det problemet.

För det första kan det i lagstiftningen tas in en mycket tydlig definition av vad som är ett avtal om personaloptioner. Det får då i detalj anges vilka rättigheter och skyldigheter ett sådant avtal får ge för att instrumenten vid beskattningen ska behandlas som personaloptioner. Det får förutsättas att en sådan lösning måste leda till att avtal som ger möjlighet till annat än en mycket begränsad kompensation när anställningen upphör inte kommer att behandlas som ett avtal om personaloptioner. Även om en annan form av kompensation aldrig blir aktuell blir det inte frågan om några skattelättnader.

Det finns nackdelar med denna lösning. Avtal om personaloptioner ska reglera rättigheter mellan anställda och arbetsgivare. För kvalificerade personaloptioner är tanken bl.a. att kvalificerade anställda ska kunna acceptera en lägre lön genom möjligheten att få del i företagets framtida vinster, även om det inte finns några

sådana krav i lagen. Avtal som ska ingås med dessa utgångspunkter kan i stor utsträckning behöva anpassas till den aktuella situationen. Det är olyckligt om skattereglerna driver fram starkt standardiserade avtalslösningar, som inte ger tillräckligt utrymme för att utforma avtalen utifrån parternas respektive intressen i det enskilda fallet. Den som under flera år godtar en lägre lön för en rätt till del i den framtida vinsten kan naturligtvis vilja ha vissa avtalsenliga garantier för att kompensationen inte bortfaller på godtyckliga grunder. Att det finns möjlighet till kompensation i vissa fall behöver i sig inte ha något med beskattningen att göra.

En bättre lösning är att bara ge skattelättnader i det fall optionen utnyttjas för att förvärva andelar. Om optionen utnyttjas på annat sätt eller om avtalet ger rätt till andra utbetalningar eller förmåner för innehavaren beskattas dessa i inkomstslaget tjänst utifrån allmänna regler och principer. Detta påverkar dock inte beskattningen av övriga optionsinnehavare eller för de optioner som faktiskt utnyttjas för andelsförvärv. Med en sådan lösning behöver det inte i detalj anges i lagen vilka villkor som får finnas i ett avtal för att det ska kunna vara ett personaloptionsavtal.

Det är också av ett annat skäl betydelsefullt att skattelättnader bara blir aktuella i det fall optionen leder till ett förvärv av andelar. En viktig del av beräkningen av kostnader för förslaget är risken för att reglerna kan komma att utnyttjas på ett sätt som inte är avsett. En sådan risk är att reglerna används för att kringgå bestämmelserna om beskattning av kapitalinkomster från fåmansföretag. Jag bedömer att det inte finns några mer påtagliga sådana risker, eftersom beskattning av utdelning och kapitalvinst ska prövas mot reglerna i 57 kap IL (se nedan).

Den bedömningen är emellertid riktig endast under förutsättning att optionsinnehavaren förvärvar andelar eller i övrigt får inkomster som faller in under 57 kap. IL. Så är det inte alltid. Personaloptioner är inte värdepapper och faller därmed heller inte in under definitionen av option i 44 kap. 12 § IL. Därför tillhör personaloptioner heller inte den kategori av instrument som ska jämföras med delägarätter (48 kap. 2 § IL) och kommer inte att träffas av reglerna i 57 kap. IL (jfr 57 kap. 2 § andra stycket).

Avskaffas förmånsbeskattningen för samtliga inkomster som har samband med ett personaloptionsavtal finns det risk att inkomster som åtminstone delvis borde ha beskattats i

inkomstslaget tjänst med stöd av 57 kap. IL inte kommer att göra det. Möjligen är det också tveksamt om sådana inkomster kan beskattas i inkomstslaget kapital. Det finns alltså en risk för att sådana inkomster kommer att bli skattefria. Det är inte avsikten och det finns heller inga skäl för det.

Förslaget är att skattelättnader bara ges för förvärv av andelar och innebär således att det inte kommer att bli möjligt att utan förmånsbeskattning tillgodogöra sig inkomster från kvalificerade personaloptioner vid sidan av det system för beskattning av vissa inkomster som finns i 57 kap. IL. I samtliga fall av skattelättnader kommer nämligen optionen att leda till ett förvärv av andelar. Om andelarna är kvalificerade enligt 57 kap. 4–7 §§ IL kommer vid avyttringen av dessa eller vid utdelning beskattningen att prövas mot reglerna i 57 kap. IL.

Av lagförslaget i 11 a kap. 7 § andra stycket IL framgår att skatteförmånen bara gäller om optionsinnehavaren utnyttjar sin rätt för förvärv av andelar.

12.3.3 Arbetsgivaren får inget avdrag

Förslag: En särskild regel införs av vilken det framgår att ett företag som ställt ut kvalificerade optioner inte får dra av kostnaden för dessa.

Arbetsgivare eller annan som betalar lön eller ger en förmån som ska tas upp till beskattning har rätt till avdrag för personalkostnaden. Innan 2004 fick ett företag inget avdrag för lönekostnaden om den anställde fick en förmån i form av andelar i företaget och företaget som sådant inte hade någon egentlig utgift för att tillhandahålla denna förmån.

I pleniavgörandet RÅ 2004 ref. 83 fann Högsta förvaltningsdomstolen att ett bolag ska få avdrag med ett belopp som motsvarar den anställdes förmånsbeskattning, även om företaget i traditionell mening inte har någon utgift. Avgörandet ändrade det rättsläge som etablerats genom RÅ84 Aa 175. Samtidigt som pleniavgörandet avgjordes även ett fall som gällde personaloptionsprogram med motsvarande utgång.

Frågan är då vad som ska gälla i fråga om kvalificerade personaloptioner. Som det får förstås är det förmånsbeskattningen av den som tilldelas optioner som är grunden för att bolaget enligt gällande rätt får avdrag. Enligt de brittiska regler som stått modell för förslaget (EMI-reglerna) ges avdrag för skillnaden mellan lösenpris för andelarna och deras marknadsvärde, även om den anställde inte förmånsbeskattas.

När det gäller socialavgifter skulle en rätt till avdrag avse en helt fiktiv utgift i bolaget eftersom inte någon kommer att drabbas av en sådan kostnad. Även om syftet är att ge skattelättnader bör inte avdrag medges för fiktiva socialavgifter.

I övrigt gäller emellertid att ägarnas förmögenhet minskar när optionerna används för andelsförvärv. Det beror på att bolagets förmögenhet och vinster därefter fördelas på flera andelar (utspädning). Detta utgör enligt min mening i sig inte ett tillräckligt skäl för att avdrag ska medges. Från principiella utgångspunkter bör avdrag förutsätta förmånsbeskattning.

En avdragsrätt skulle också leda till att skatteförmånerna blev större. Om det kan antas att detta skulle öka förslagets betydelse mer än marginellt skulle det kunna vara ett tillräckligt skäl för att avdrag ändå ska ges.

Enligt min bedömning kommer avdragsrätten emellertid att ha en underordnad betydelse för de företag och nyckelpersoner som överväger om de ska avtala om kvalificerade personaloptioner. Därför bör avdrag inte medges. Även om redan allmänna principer borde leda till att avdrag inte ges bör för tydlighetens skull en särskild regel om detta införas.

Lagförslaget finns i 16 kap. 37 § IL.

12.3.4 Kapitalbeskattningsfrågor

Utredningsuppdraget och sambandet med 3:12-reglerna

För att inte verksamma delägare i fåmansföretag ska kunna omvandla vad som i realiteten är arbetsinkomster till lägre beskattade kapitalinkomster finns i 57 kap. IL särskilda bestämmelser om beskattning av utdelning och kapitalvinst på andelar i sådana företag (de s.k. 3:12-reglerna).

En betydelsefull fråga är hur reglerna i 57 kap. IL påverkar förslagens effektivitet. Två övergripande frågor är då av intresse: Är det vid kapitalbeskattningen över huvud taget möjligt att behandla utdelning eller kapitalvinst på andelar som en anställd förvärvat genom att utnyttja skattegynnade personaloptioner på ett annat sätt än andra andelar? Innebär det – om svaret är nej – att ett avskaffande av förmånsbeskattningen på vissa personaloptioner inte kommer att ge avsedd effekt?

Jag har inte i uppdrag att se över eller lämna förslag till förändringar av beskattningen av utdelningar och kapitalvinster i fåmansföretag. Ett sådant uppdrag har i stället Utredningen om översyn av 3:12 reglerna (Fi 2014:06).

Det kan diskuteras om mina direktiv över huvud taget ger något utrymme för att föreslå regler som i stor omfattning påverkar beskattningen av vinster i fåmansföretag. Frågan om de särskilda reglerna för beskattning av kapitalinkomster från fåmansföretag ska gälla även för andelar som förvärvats vid utnyttjande av kvalificerade personaloptioner ligger alltså möjligen helt utanför mitt uppdrag. Jag har däremot inte tolkat direktiven så, att jag är förhindrad att föreslå ändringar i dessa regler om dessa är en direkt följd av mina övriga förslag och inte gäller beskattningen av delägare i fåmansföretag generellt.

Kapitalinkomster på andelar som förvärvats med kvalificerade personaloptioner kan inte beskattas på annat sätt

Även om direktiven således är begränsade finns det anledning att här redovisa min uppfattning i frågan om relationen till 3:12-reglerna. Den är sammanfattningsvis följande. Det är principiellt olämpligt och tekniskt i det närmaste omöjligt att beskatta utdelning och kapitalvinst på andelar som förvärvats genom att utnyttja kvalificerade personaloptioner på ett annat och mer gynnsamt sätt än andra motsvarande andelar. Skälen är följande.

I fråga om andelar i fåmansföretag i vilka ägaren är verksam i betydande omfattning (kvalificerade andelar) gäller att utdelning eller kapitalvinst ska fördelas mellan inkomstslagen. I praktiken är det flera olika regler och omständigheter som styr vilken del av inkomsten som ska tas upp i tjänst respektive kapital. Det påverkas bl.a. av hur stor kapitalinsats ägaren gjort, av storleken på utbetalad

lön och om en ägare som inte arbetar i företaget äger en betydande del av det. Det påverkas också av vissa schablonregler.

Generellt gäller också att andelar upphör att vara kvalificerade en viss tid efter att andelsägaren upphört att vara verksam i betydande omfattning eller efter det att en betydande andel i företaget förvärvats av en utomstående ägare.

Syftet med kvalificerade personaloptioner är att en ägare till ett mindre företag med bristande tillgång på kapital ska kunna rekrytera och betala en nyckelmedarbetare för arbete i företaget med en rätt till andel i framtida vinster i stället för med kontant lön.

Om ägaren är verksam i betydande omfattning i företaget kommer dennes del i framtida överskott i vissa fall att beskattas i enlighet med reglerna i 57 kap. IL. En viss del av kapitalinkomsten kan därför komma att beskattas i inkomstslaget tjänst. Ägaren har investerat genom att köpa andelarna eller förvärvat dem genom att tillskjuta kapital. Det skulle inte vara rimligt om ägarens inkomst fördelades mellan inkomstlagen tjänst och kapital av det skälet att det delvis är fråga om en arbetsinkomst, samtidigt som den anställde som förvärvat andelar genom sitt eget arbete inte behandlas på motsvarande sätt.

Vidare skulle skillnader i kapitalbeskattningen mellan olika ägare som båda är verksamma i betydande omfattning kräva komplicerade och svårtillämpade regler. Redan i dag är reglerna svåra att tillämpa. Om det öppnas en möjlighet att undvika tjänstebeskattnings genom att förvärva andelarna på ett visst sätt, så finns det risk att denna möjlighet mer generellt kommer att utnyttjas för att undvika tjänstebeskattnings. Även personer och företag som inte tillhör målgruppen för det nu aktuella förslaget kommer att vilja få del av en sådan skatteförmån. Ska detta förhindras blir resultatet ett regelverk som vad gäller komplexitet går utöver vad som kan accepteras. Risken är också att de företag som verkligen tillhör målgruppen i praktiken inte skulle kunna dra nytta av reglerna.

Slutligen påverkar kapitalbeskattningen av andelarna kostnaderna för reformen eller i vart fall möjligheterna att beräkna kostnaderna. En viktig del i kostnadsberäkningen är nämligen risken för att regler av detta slag kommer att påverka beteendet hos de skattskyldiga. Med utgångspunkten att utdelning och kapitalvinst på andelarna behandlas som andra motsvarande inkomster är

min bedömning att en sådan påverkan är möjlig att bedöma och att den är av måttlig omfattning. Om utdelning och kapitalvinst på andelar som förvärvats genom att utnyttja personaloptioner exempelvis skulle undantas från tillämpningen av 57 kap. IL skulle utfallet bli ett helt annat.

3:12-reglerna leder inte till att en reform blir meningslös

Kapitalvinst och utdelning på andelar som förvärvats genom att skattebetalaren utnyttjat en kvalificerad personaloption måste alltså beskattas utifrån samma förutsättningar som gäller för andra andelar. Frågan är om det innebär att förslaget kommer att bli verkningslöst.

Det är inte möjligt att ge ett generellt svar på hur 3:12-reglerna påverkar de samlade skatteeffekterna av att en anställd får personaloptioner, utnyttjar dem för att förvärva andelar och säljer andelarna med vinst (eller får utdelningar på andelarna). Om och hur fåmansföretagsreglerna påverkar beror på de närmare omständigheterna. Allmänt gäller emellertid följande.

De flesta av de företag som kommer att vara aktuella för att tillämpa reglerna är fåmansföretag. Det kan vidare antas att den som får optionerna i många fall kommer att vara en person som är verksam i betydande omfattning i företaget. Det beror på att reglerna är inriktade på att stimulera anställning av nyckelpersoner.

Den förmånsbeskattning som med dagens regler följer med att optionerna utnyttjas försvinner med den inriktning de förslag som jag överväger har. Socialavgifter tas inte ut. Principiellt gäller att den lättnad i beskattningen som den avskaffade förmånsbeskattningen ger, liksom värdet av att beskattningen flyttas fram, inte bortfaller på grund av att utdelning och kapitalvinst på andelar som förvärvas med optionerna ska kapitalbeskattas.

För den vars andelar blir kvalificerade gäller att hon eller han kommer att beskattas på samma sätt som andra i motsvarande situation. Hur fåmansföretagsreglerna kommer att se ut i framtiden kan jag inte bedöma, eftersom de är under utredning.

De uppgifter som finns tillgängliga och som gäller det faktiska utfallet vid beskattning av inkomster från fåmansföretag visar följande. Av de utdelningar som redovisades från fåmansföretag

under beskattningsåret 2013 beskattades 89,3 procent med 20 procents skatt i kapital och 7,4 procent med 30 procents skatt i kapital. Motsvarande siffra för kapitalvinster var 68,1 procent med 20 procents skatt i kapital och 22,3 procent med 30 procents skatt i kapital.¹

Utomståenderegeln – risken för skattearbitrage

Det har i expertgruppen diskuterats om det finns en risk för att 3:12-reglerna kan kringgås med hjälp av kvalificerade personaloptioner. Vad frågan gäller är om de samband som ligger till grund för den s.k. utomståenderegeln i 57 kap. 5 § IL gör sig gällande även i fall som inte avser utdelning eller kapitalvinst.

Utomståenderegeln innebär att en andel normalt inte är kvalificerad om en utomstående i betydande omfattning äger en del av företaget.

3:12-reglerna syftar till att hindra omvandling av tjänsteinkomster till lägre beskattade kapitalinkomster. Risken är att en arbetande delägare avstår från en marknadsmässig lön och i stället tillgodogör sig överskottet som utdelning eller kapitalvinst. Det anses att risken för detta är liten om en utomstående – förenklat en ägare som inte arbetar i företaget – äger minst 30 procent av andelarna i företaget. Anledningen är att den arbetande delägare som avstår lön i sådana fall även kommer att avstå en inte oansenlig del av lönen till den utomstående ägaren. Därför anses det utomstående ägandet leda till att någon växling mellan inkomstslagen inte äger rum.²

I princip gäller att utomståenderegeln bara motverkar omvandling av tjänsteinkomster under förutsättning att det finns ett krav på att inkomster från företaget ska fördelas lika på ägarna. Regler för utdelning och kapitalvinst säkerställer i princip att det blir så.

Om inkomsten däremot kan fördelas till den arbetande ägarens fördel skulle det kunna leda till att utomståenderegeln sätts ur spel. Då kan nämligen åtminstone i teorin både den arbetande ägaren

¹ Skatter i Sverige 2015, SKV 152 utgåva 18.

² Se prop. 1989/90:110 s. 468 och 704.

och den icke-aktive (utomstående) ägaren tjäna på att den som arbetar avstår lön mot en senare kapitalinkomst.

Reglerna om kvalificerade personaloptioner öppnar i princip en möjlighet att fördela inkomst på ett sätt som inte är möjligt för utdelning eller kapitalvinst. Jag har mot den bakgrunden övervägt om det finns risker med systemet som måste hanteras i särskild ordning. Riskerna finns i så fall för verksamheter som är mogna och tidigt kommer att generera kassaflöden och i vilka riskerna för misslyckande generellt sett är små.

Jag bedömer inte att riskerna för att 3:12-reglerna ska kringgås genom att kvalificerade personaloptioner utnyttjas är särskilt stora. Det beror på att det ska vara frågan om nystartad verksamhet och att flera verksamheter, t.ex. vissa konsultverksamheter, är undantagna. Det är emellertid viktigt att man vid utformningen av övriga regler beaktar dessa risker. Kravet på att fråga ska vara om nystartade företag är viktigt liksom utformningen av reglerna för undantagen verksamhet.

Som jag bedömer det finns det bara ett sätt att vara helt säker på att reglerna inte i något fall kan användas för att kringgå bestämmelserna i 57 kap. IL. Det är att införa en ny grund för att andelar ska bli kvalificerade, nämligen att de har förvärvats genom att utnyttja kvalificerade personaloptioner. Jag bedömer att det inte är ett lämpligt förslag. Det skulle komplicera regelverket ytterligare och det skulle leda till att de kvalificerade personaloptionerna blev mycket mindre attraktiva att använda, även i de fall när det inte är frågan om något som kan beskrivas som ett kringgående av fåmansföretagsbeskattningen. Jag bedömer vidare att riskerna är möjliga att hantera utan ett sådant förslag.

12.3.5 Förslag som avser kapitalbeskattning av förvärvade andelar

Allmänt

Jag redovisade ovan att jag anser att det finns ett utrymme för att lämna förslag som avser 3:12-reglerna om dessa är en ren konsekvens av mina övriga förslag och dessutom inte generellt påverkar systemet för beskattning av inkomster från fåmansföretag. I detta avsnitt lämnar jag några sådana förslag.

Först behandlas emellertid en fråga som har samband med dessa frågor, nämligen allmänt hur anskaffningsutgiften ska bestämmas.

Anskaffningsutgiften för andelarna vid kapitalvinstberäkningen

Bedömning: Den som utan skattekonsekvenser utnyttjar kvalificerade personaloptioner för att förvärva andelar får inte tillgodoräkna sig marknadsvärdet vid förvärvet som anskaffningsutgift vid den allmänna kapitalvinstberäkningen.

Den som beskattats för förmånen att förvärva värdepapper för ett pris som understiger marknadsvärdet får normalt tillgodoräkna sig det förmånsbeskattade beloppet när andelen avyttras. För personaloptioner blir konsekvensen att andelen anses ha förvärvats för marknadspriset vid förvärvstidpunkten. Vid kapitalbeskattningen tas endast den del av det ökade värdet på andelen som avser tiden efter andelsförvärvet upp till beskattning.

Av praxis (RÅ 2005 not. 129) framgår att marknadsvärdet i vissa fall ska anses utgöra anskaffningsutgiften, trots att optionsinnehavaren inte förmånsbeskattats för sitt förvärv. I målet var fråga om en person som var begränsat skattskyldig när andelarna förvärvades och därför inte förmånsbeskattades i Sverige.

I avgörandet var frågan om en skattskyldig vid kapitalbeskattningen skulle få tillgodoräkna sig konsekvenserna av en tidigare transaktion som principiellt skulle gett skattekonsekvenser, trots att dessa faktiskt inte drabbade honom (åtminstone inte genom beskattning i Sverige). Situationen skiljer sig från vad som kommer att gälla när en inkomst av visst slag helt undantas från beskattning. I den senare situationen är det inte längre frågan om en inkomst som principiellt är skattepliktig och det blir heller inte aktuellt att låta marknadsvärdet vid andelsförvärvet utgöra anskaffningsutgift för andelarna. Omkostnadsbeloppet beräknas i stället med ledning av de faktiska utgifter som optionsinnehavaren haft för att förvärva andelarna. Detta följer av allmänna principer och någon särskild regel behövs inte.

En motsatt ordning skulle för övrigt leda till att en del av vinsten på andelar som förvärvats med stöd av kvalificerade personaloptioner blev skattefri. Något skäl för detta finns inte.

Anskaffningsutgiften för andelarna vid beräkning av underlaget för årets gränsbelopp enligt 57 kap. IL

Förslag: Marknadsvärdet vid förvärvet av andelarna får användas vid beräkning av det underlag som ligger till grund för att bestämma vilken del av kapitalinkomsten som ska beskattas i inkomstslaget kapital och i inkomstslaget tjänst enligt 57 kap. IL.

Anskaffningsutgiften har emellertid inte bara betydelse för att beräkna den skattepliktiga inkomstens storlek. Inom ramen för de nu gällande 3:12-reglerna påverkar den också hur stor del av en utdelning eller kapitalvinst som ska tas upp i inkomstslaget kapital respektive i inkomstslaget tjänst. Frågan är om marknadsvärdet vid förvärvet av andelarna eller den faktiska anskaffningsutgiften ska ligga till grund för denna fördelning.

Enligt min mening finns skäl att vid fördelningen av utdelningsinkomster och kapitalvinster tillgodoräkna andelsinnehavaren marknadsvärdet vid förvärvet som anskaffningsutgift. Det är nämligen i vissa fall en förutsättning för att det ska bli frågan om en slutlig skattelättnad och inte bara en uppskjuten beskattning i inkomstslaget tjänst. Även om det finns flera andra regler som beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan få betydelse är grundprincipen fortfarande att en normalavkastning på i företaget satsat kapital (gränsbeloppet) beskattas i kapital, medan övrig del av inkomsten tas upp i tjänst. Hur stor anskaffningsutgiften är har alltså stor betydelse. Jag bedömer också att en sådan ändring av reglerna om beskattning av kapitalinkomster – som har ett direkt samband med mitt förslag – ryms inom det uppdrag jag fått.

En särskild bestämmelse om detta tas in i 57 kap. 12 § IL.

Krav på tillförlitlig värdering för andelar som omfattas av bestämmelserna i 57 kap. IL

De föreslagna reglerna ger inte bara skattelättnader utan leder också till förenklingar. Den största förenklingen är att andelar som förvärvas med stöd av personaloptionerna inte behöver värderas.

Det har stor betydelse, framför allt när det är frågan om andelar i onoterade företag.

Som framgått ovan föreslås emellertid att marknadsvärdet vid förvärvet ska få användas som anskaffningsutgift vid beräkningen av vilken del av en kapitalvinst eller utdelning som ska tas upp i tjänst respektive kapital enligt 57 kap. IL.

Det finns en nackdel med en sådan regel. Det är att den förutsätter att andelarna faktiskt kan värderas och att det också görs vid förvärvet. Företaget som ställt ut optionerna har egentligen inget egenintresse av en sådan värdering. Mot denna bakgrund finns det anledning att anta att det blir tillämpningssvårigheter.

Jag har övervägt om man av detta skäl inte bör tillåta att anskaffningsutgiften räknas upp, men har stannat för att detta inte vore en lämplig ordning. Det skulle nämligen principiellt leda till att skattelättnaderna i huvudsak skulle bestå i att några socialavgifter inte togs ut och att beskattningen sköts på framtiden. Den förmånsbeskattning i inkomstlagen för tjänst som avskaffas genom förslaget skulle då ersättas av en tjänstebeskattnings vid försäljning av eller utdelning på andelarna.

Det finns naturligtvis en risk för att förslaget kommer att leda till vissa tillämpningsproblem och tvister mellan Skatteverket och den skattskyldige. Ibland finns inget tillförlitligt värde när optionerna utnyttjas för att förvärva andelar. Vad gäller då?

Även om den anskaffningsutgift som används för att fördela beskattningen mellan inkomstlagen är speciell måste den i princip hänföras till avdragsidan. Det betyder att det är den skattskyldige som ska visa på ett tillförlitligt värde för att kunna tillgodoräkna sig marknadsvärdet som anskaffningsutgift vid beskattningen enligt 57 kap. IL. Saknas det ett tillförlitligt värde får någon uppräknings alltså inte göras. Eftersom det företag som ställt ut optionerna för egen del inte är i behov av att andelarna värderas av skattemässiga skäl är det möjligt att det ofta kommer att saknas ett tillförlitligt marknadsvärde.

Betyder det då att regeln om uppräknings blir meningslös? Så är det inte. I vissa fall finns det ett tillförlitligt marknadsvärde. Så kan regelmässigt anses vara fallet om andelarna då är noterade på en marknadsplats eller om det inom en kortare tid före eller efter förvärvet gjorts transaktioner på marknadsmässiga villkor i eller avseende andelarna. Så är det givetvis också om det vid en relevant

tidpunkt gjorts en professionell värdering av en utomstående värderare eller av företagets egen personal.

Benefika fång

Förslag: Även den som genom arv, testamente, gåva, bodelning eller på liknande sätt erhåller en kvalificerad andel som den tidigare ägaren förvärvat genom att utnyttja en kvalificerad personaloption får tillgodoräkna sig marknadsvärdet vid överlåtarens förvärv som anskaffningsutgift vid tillämpning av bestämmelserna i 57 kap. IL.

Vid benefika förvärv av andelar gäller normalt den s.k. kontinuitetsprincipen. Principen innebär att beskattningen skjuts fram och att förvärvaren övertar överlåtarens anskaffningsvärde.

Reglerna om kontinuitet finns i de allmänna bestämmelserna om kapitalvinster. Eftersom marknadsvärdet vid utnyttjandet inte ska gälla som omkostnadsbelopp vid den allmänna kapitalvinstberäkningen kommer den som förvärvar en kvalificerad andel genom arv, gåva, bodelning eller liknande inte utan särskilda regler att få tillgodoräkna sig en uppräknad anskaffningsutgift vid beräkningen av vilken del av inkomsten som ska tas upp i kapital respektive tjänst.

Jag anser att kontinuitetsprincipen ska gälla även i detta sammanhang och föreslår därför att det införs en ny regel som leder till just detta.

Förslaget tas in i 57 kap. 12 § femte stycket IL.

12.4 Definitioner m.m.

12.4.1 Företag

Förslag: Med företag avses svenska aktiebolag eller motsvarande utländska bolag som har fast driftställe i Sverige och som hör hemma i en stat inom EES eller i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte.

Med hänsyn till reglerna om fri rörlighet i EUF-fördraget gäller bestämmelserna även företag hemmahörande inom EES. Även företag i tredje land omfattas om landet har ingått ett skatteavtal med Sverige som innehåller en artikel om informationsutbyte. Jag anser att det är värdefullt att även företag hemmahörande i land utanför EES kan ställa ut kvalificerade optioner, även om det inte är säkert att EU-rätten kräver detta.

De skatteförmåner som förslaget ger kan utnyttjas av den som betalar skatt på förmåner i Sverige och av den som ska betala socialavgifter. För övriga saknar förslagen betydelse. Med dessa förutsättningar kan det framstå som onödigt att ställa upp ett krav på att den som ställer ut kvalificerade personaloptioner ska ha fast driftställe i Sverige. I de allra flesta fall torde de som betalar ut ersättning för arbete i Sverige ha ett fast driftställe här. Det kan emellertid finnas undantag och något formellt samband mellan ett fast driftställe och skyldigheten att betala socialavgifter finns inte. Detsamma gäller i fråga om tjänstebeskattning av begränsat skattskyldiga.

Jag föreslår därför att det ställs upp ett krav på att företaget ska ha ett fast driftsställe i Sverige. Motsvarande krav finns i de brittiska EMI-reglerna. Ett sådant krav gäller också för det s.k. investeraravdraget. Min bedömning är mot denna bakgrund att inget i unionsrätten hindrar att ett sådant krav ställs upp.

Definitionen tas in i 11 a kap. 2 § IL.

12.4.2 Koncern

Förslag: Med koncern avses en koncern av sådant slag som anges i årsredovisningslagen (1995:1554).

Om företaget ingår i en koncern gäller kraven sammantaget för koncernen. Vad som anges om företagets storlek, verksamhet och värde på optionsprogrammen gäller i sådana fall för koncernen. Kravet på anställning innebär ett krav på anställning i något koncernföretag. Kravet på att företaget inte får ha bedrivit verksamhet mer än under en viss tid, inte får vara på obestånd eller vara noterat gäller för samtliga koncernföretag.

Förslaget innebär att bara vissa företag kan ingå avtal om kvalificerade personaloptioner. Det gäller t.ex. bara för mindre, nystartade företag som inte bedriver viss verksamhet. Det finns också ett krav på anställning och på omfattningen av arbetet under kvalifikationstiden (se nedan).

Även företag som ingår i företagsgrupper bör kunna använda möjligheten att rekrytera nyckelpersoner genom kvalificerade personaloptioner. Frågan är emellertid hur de krav som finns ska tillämpas i ett sådant fall.

För att inte reglerna ska kunna kringgås genom att verksamheter och anställda delas upp i flera företag är det viktigt att regler som avser exempelvis storlek, optionsprogrammets värde och företagets verksamhet tillämpas på koncernnivå. Det betyder t.ex. att koncernen sammantaget måste vara av en storlek som innebär att den hade varit ett företag av mindre storlek, om verksamheten bedrivits i ett och samma företag. Det betyder också att värdet på samtliga kvalificerade personaloptioner i koncernen ska läggas samman när det prövas om värdet på dessa understiger det högsta tillåtna.

Även när det gäller verksamhetskraven är det hela koncernen som ska prövas. Den näringsverksamhet som bedrivs i koncernen ska sammantaget i huvudsak utgöra rörelse och får när den lagts samman inte strida mot kravet på att vissa andra verksamheter bara får bedrivas i begränsad omfattning.

Det finns inget som hindrar att de kvalificerade personaloptionerna ställs ut av ett annat koncernföretag än det i vilket den som fått optionerna är anställd och arbetar i. Koncernbestämelsen kommenteras vidare i författningskommentaren.

Förslaget tas in i 11 a kap. 3 och 19 §§ IL.

12.4.3 Företag av mindre storlek

Förslag: Med ett företag av mindre storlek avses ett företag där medelantalet anställda och delägare under det beskattningsår som föregår det år optionsavtalet ingås är lägre än 50 och vars nettoomsättning eller balansomslutning för samma år uppgår till högst 80 miljoner kronor.

Ett företag är inte av mindre storlek om 25 procent eller mer av kapital- eller röstandelarna direkt eller indirekt kontrolleras av ett eller flera offentliga organ.

Ett företag är inte heller av mindre storlek om någon andel är upptagen till handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför EES när optionsavtalet ingås.

Gränsvärden

Begränsningen i antalet anställda och i nettoomsättning eller balansomslutning är hämtad från EU:s definition av små företag. Små, nya företag anses ha särskilt svårt att skaffa riskvilligt kapital för investeringar och har därför begränsade möjligheter att växa. Bristen på kapital trots tillgång till lönsamma investeringar får anses vara ett marknadsmisslyckande. De resurser som företaget behöver för att växa kan inte tillhandahållas i samma utsträckning som behovet. Detta beror delvis på problem med så kallad asymmetrisk information. På grund av osäkerhet är det kostsamt för en utomstående finansiär att skaffa sig tillräcklig kunskap om företaget och dess tillväxtpotentialer. Det påverkar möjligheterna att bedöma riskerna och en lämplig riskpremie.

Brist på riskkapital är ett problem som kan lösas på flera sätt. Uppdraget är dock främst inriktat mot den skattemässiga behandlingen av andelar som förvärvas med stöd av personaloptioner. Förmånligare behandling av sådana förvärv kan på flera sätt underlätta för företag att knyta nyckelpersoner till verksamheten under en längre period. Den asymmetriska informationen mellan företagsledning och investerare minskar genom att företaget kan visa att nyckelpersoner är knutna till verksamheten en viss period. Detta är bakgrunden till att reglerna om kvalificerade personaloptioner bör rikta sig enbart mot mindre företag.

I ett internationellt perspektiv är de allra flesta svenska företag mycket små. EU har en generellt tillämpad kategoriindelning av företag som delar in dessa i mikroföretag, små, medelstora och stora företag. Mitt förslag är att reglerna om kvalificerade personaloptioner ska rikta sig till optionsprogram i små företag. Dessa kallas i Sverige för företag av mindre storlek.

Antalsmässigt skulle förslaget inte träffa så många ytterligare företag om även medelstora företag omfattades. Kostnaderna för att utvidga reformen och inkludera även dessa företag bedöms som relativt begränsade, även om antalet anställda i de medelstora företagen naturligtvis är betydligt fler än i motsvarande antal små företag.

Jag har därför övervägt om reglerna skulle kunna gälla även för något större företag. Jag tycker att de inledningsvis inte bör göra det, men frågan bör fortsatt följas. Visar det sig att reglerna ger stora möjligheter för företag att växa bör det i framtiden övervägas om de kan utvidgas. Skälen för att jag begränsat förslaget till företag av mindre storlek är i korthet följande.

Medelstora företag har normalt redan vuxit och därmed genomgått en viss tillväxtperiod. Det kan redan av detta skäl ifrågasättas om de primärt tillhör målgruppen. Vidare innebär reglerna att statsstöd lämnas till de berörda företagen. Sannolikt är det enklare att få EU-kommissionens godkännande om förslaget endast gäller för de företag för vilka det tydligast finns ett marknadsmisslyckande, även om de brittiska reglerna gäller för större företag.

Termen medeltalet anställda har samma innebörd som i bl.a. 3 § årsredovisningslagen. Av bokföringsnämndens allmänna råd om gränsvärden (BFNAR 2006:11) framgår hur medeltalet anställda beräknas.

Noterade företag och företag som delvis ägs av offentliga organ

Noterade företag som aktivt handlas på en marknadsplats liksom företag som till viss del ägs av offentliga organ kan inte anses ha de svårigheter att skaffa externt kapital som utredningens förslag bl.a. syftar till att åtgärda. Sådana företag bör därför inte kunna ställa ut kvalificerade personaloptioner. Kommissionens förordningar och riktlinjer tyder också på att det är EU:s uppfattning att stöd inte bör ges till sådana företag.

Eftersom det saknas tydliga skäl att stödja de nu aktuella företagen och då det kan försvåra statsstödsprövningen bör noterade företag och företag med viss offentlig ägarandel undantas från att kunna använda kvalificerade personaloptioner.

Det är emellertid skillnad mellan olika marknadsplatser. En börs eller en reglerad marknadsplats är juridiskt definierade och står under tillsyn. Andra marknadsplatser eller andra former av organiserad handel är inte reglerade på samma sätt. På mindre handelsplatser finns heller inte samma garantier för ett spritt ägande eller aktiv handel.

Jag har av dessa skäl valt att utforma reglerna så, att endast företag som är föremål för handel vid börs eller en annan reglerad marknad undantas från att tillämpa reglerna. Vad som avses med en reglerad marknad framgår av 1 kap. 5 § 20 lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

Med offentliga organ avses organ som bedriver offentlig verksamhet i statlig eller kommunal regi. Även ägande via statliga och kommunala bolag omfattas.

Förslaget tas in i 11 a kap. 4 § IL.

12.5 Villkor knutna till företaget och företags verksamhet

12.5.1 Företag i ekonomiska svårigheter m.m.

Förslag: Företaget får när optionerna ställs ut inte vara skyldigt att upprätta kontrollbalansräkning, föremål för företagsrekonstruktion, på obestånd eller föremål för betalningskrav på grund av ett tidigare beslut från Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Förslaget om kvalificerade personaloptioner utgör statligt stöd. Statligt stöd får inte lämnas till företag i svårigheter eller till företag som mottagit olagligt stöd som inte till fullo har återbetalts.

Ett företag anses, enligt kommissionens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter (2014/C 249/01) vara i svårigheter om det utan statligt ingripande är nästan säkert att det kommer att lägga ner sin verksamhet på kort eller medellång sikt.

Ett företag är i svårigheter om det är skyldigt att upprätta en kontrollbalansräkning enligt 25 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551), föremål för företagsrekonstruktion enligt lagen (1996:764) om

företagsrekonstruktion, på obestånd eller föremål för betalningskrav på grund av ett tidigare beslut från Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Förslaget finns i 11 a kap. 10 § andra stycket.

12.5.2 Nystartad verksamhet

Förslag: Reglerna blir tillämpliga bara om optionerna ställs ut senast vid utgången av det sjunde året räknat från det år då verksamheten påbörjades.

Har hela verksamheten förvärvats från någon annan räknas sjuårstiden från det att den ursprungliga verksamheten påbörjades.

Forskning tyder på³ att nya arbetstillfällen främst skapas i relativt unga företag. Den tid under vilket företaget varit verksamt synes i sig vara viktigare än dess storlek när det gäller förmågan att skapa jobb. Det är också i synnerhet unga, innovativa företag som har svårigheter att kunna betala en marknadsmässig lön som gör att de kan anställa och behålla nyckelpersoner i företaget, vilket många gånger är en avgörande faktor för tillväxt i företaget.

Som jag tidigare har beskrivit anser jag inte att det är möjligt att införa en generell skattelättnad. Resursanvändningen bör i stället fokuseras på att underlätta för företag att växa och generera arbeten. Förslagen bör därför inriktas mot de företag som mest sannolikt står inför en tillväxtfas. Det finns med dessa utgångspunkter skäl att införa begränsningar som leder till att bara företag som är rimligt unga ska omfattas av reglerna för kvalificerade personaloptioner.

Ett ytterligare skäl för detta är att det är viktigt vid en prövning mot statsstödsreglerna.

Jag föreslår att reglerna utformas så att skattelättnader bara ges om optionsavtalet ingås senast vid utgången av det sjunde året räknat från det år då verksamheten påbörjades

³ Se till exempel: Haltiwanger, Jarmin & Miranda (2013), *Who creates jobs? Small versus large versus young*. Review of Economics and Statistics, 95.2 s. 347-361.

I författningskommentaren (avsnitt 15.1) diskuteras vidare vad som avses med att verksamheten har bedrivits under viss tid.

För att de nya reglerna för kvalificerade personaloptioner inte ska kunna missbrukas bör begränsningar införas som motverkar att verksamheter ombildas för att undgå begränsningar kopplade till företagets ålder. Jag föreslår därför en regel som innebär att om företaget har förvärvat verksamheten från annan ska optionsavtalet ha ingåtts inom sju år från det att den förvärvade verksamheten ursprungligen påbörjades.

Förslaget tas in i 11 a kap. 13 § IL.

12.5.3 Verksamhetens art – rörelsekravet

Förslag: Företagets näringsverksamhet ska till huvudsaklig del utgöra rörelse.

De företag som ska gynnas genom skattelättnader ska enligt min mening i huvudsak bedriva rörelse. Rörelse definieras i 2 kap. 24 § IL genom att det anges vad som inte utgör rörelse. Innehav av kontanta medel, värdepapper eller liknande tillgångar utgör inte rörelse. Om tillgångarna innehas som ett led i rörelsen räknas innehavet till rörelsen.

Verksamheten i det bolag som ställer ut optionerna ska till huvudsaklig del utgöra rörelse. Som en tumregel innebär det att åtminstone ca 75 procent eller mer av verksamheten ska vara hänförlig till rörelsen. Annan verksamhet kan således över tid inte överstiga ca 25 procent av den totala verksamheten. Vid prövningen bör det göras en helhetsbedömning. Om intäkterna till mycket stor del är hänförliga till verksamhet som inte utgör rörelse talar det naturligtvis för att förutsättningarna för att ställa ut kvalificerade personaloptioner inte är uppfyllda. Intäkterna från t.ex. värdepappersinnehav kan emellertid fördela sig ojämnt över tid och hur intäktsfördelningen är kan inte vara det enda kriteriet. Hur nedlagd tid eller hur företagets resurser i övrigt har förbrukats bör också beaktas vid den helhetsbedömning som måste göras.

I en koncern kan det i många fall vara en praktisk fråga vilket företag som avtalar om optionerna eller vilka företags andelar som optionsrätten avser. De förutsättningar som gäller för att personal-

optioner ska kunna vara kvalificerade personaloptioner gäller på koncernnivå. Det betyder att koncernen sammantaget ska uppfylla de kriterier som ställs upp i lagen.

I konsekvens med detta gäller också att kravet på att en viss del av verksamheten ska utgöra rörelse ska prövas samlat för koncernen. Om optionerna erbjuds av ett holdingbolag, som inte bedriver någon rörelse, har det alltså ingen avgörande betydelse så länge koncernen sammantaget uppfyller rörelsekravet. Motsatsvis kan personaloptioner som erbjuds av ett bolag som endast bedriver rörelse inte vara kvalificerade personaloptioner om andra koncernbolag bedriver annan verksamhet i så stor omfattning att koncernen inte sammantaget till huvudsaklig del bedriver rörelse.

Förslaget tas in i 11 a kap. 11 § IL.

12.5.4 Verksamhetens art – undantagen verksamhet

Förslag: Ett företag som ställer ut kvalificerade personaloptioner ska huvudsakligen bedriva annan verksamhet än:

- a) bank- eller finansieringsrörelse,
- b) försäkringsrörelse,
- c) produktion av kol eller stål,
- d) handel med mark, fastigheter, råvaror eller finansiella instrument,
- e) uthyrning för längre tid av lokaler eller bostäder, eller
- f) tillhandahållande av juridisk rådgivning, skatterådgivning eller tjänster som avser redovisning eller revision.

Allmänt

Det egentliga syftet med förslaget är att skattelättnaderna ska gynna små, nystartade företag som är innovativa. Det är denna kategori företag som bedöms ha störst förmåga att växa och därmed skapa arbetstillfällen samtidigt som begränsade möjligheter att anställa nyckelpersoner försämrar möjligheterna till tillväxt. Avgränsningen är viktig för att resurserna ska användas effektivt och minska dödviktskostnaderna. Det sista avgränsningskriteriet – som behandlas här – gäller verksamheten.

Jag har valt att inte försöka definiera innovativa företag. I stället anges genom uppräknig viss verksamhet som ett företag som vill erbjuda kvalificerade personaloptioner inte får ägna sig åt mer än i begränsad omfattning. De brittiska reglerna fungerar på samma sätt. De har varit i tillämpning under en längre tid och har också som framgått godkänts av EU-kommissionen.

De brittiska reglerna

De brittiska reglerna anger således ett antal undantagna verksamheter. Reglerna är förhållandevis omfattande. Följande verksamheter är undantagna:

- a) handel med mark, råvaror, terminer, andelar, värdepapper eller andra finansiella instrument,
- b) handel med varor i andra fall än som ett led i en ordinarie parti- eller detaljhandel,
- c) bank, försäkring, utlåning av pengar, factoring, finansiering av avbetalningsköp eller andra finansiella verksamheter,
- d) leasing, vilket inkluderar att befrakta eller chartra ut fartyg, och uthyrning av andra tillgångar,
- e) uppbärande av royalty eller licensavgifter,
- f) tillhandahållande av juridiska tjänster eller redovisningstjänster,
- g) fastighetsexploatering,
- h) jordbruk eller växtodling,
- i) innehav, arrende eller skötsel av skog, annat skogsbruk eller virkesproduktion,
- j) byggande av fartyg, kol- eller stålproduktion,
- k) drift eller förvaltning av hotell eller liknande inrättning eller av annan egendom som används som hotell eller liknande,
- l) drift eller förvaltning av vårdhem eller fastighet som används som vårdhem,
- m) tillhandahållande av service eller resurser till en annan verksamhet.

Det finns flera bestämmelser som preciserar vad som avses med de olika verksamheterna och också bestämmelser som inskränker tillämpningen i vissa fall.

Som exempel kan nämnas att ett företag som har intäkter i form av royalty eller licensavgifter inte tillhör undantagsföretagen om de till viss del (80 procent) själv utvecklat den rättighet som generar intäkterna.

Ett ytterligare exempel är att undantaget för den som bygger fartyg inte gäller för oljeriggar eller fritidsbåtar.

Undantagna verksamheter

Frågan är då vilka verksamheter som ska finnas på undantagslistan. Det finns som jag ser det två olika skäl för vilka verksamheter som ska finnas på listan.

Det första skälet gäller statsstöd. För viss typ av verksamhet finns redan i dag ett omfattande statsstöd. När kommissionen prövar förenligheten med fördraget är det sannolikt så, att det totala statsstödet till ett enskilt företag är en betydelsefull faktor. Det kan därför vara viktigt att inte ge ytterligare stöd till branscher som har andra stödformer. Av detta skäl bör verksamhet som avser produktion av kol och stål vara med på undantagslistan.

För verksamhet som avser produktion av fartyg kan det finnas särskilda stödordningar. Något stöd som särskilt riktar sig till mindre producenter av fartyg och båtar finns emellertid inte i Sverige. Fartygs- och båtproduktion bör därför inte finnas med på undantagslistan.

Det andra skälet till att en verksamhet finns på undantagslistan är att den typiskt sett inte är innovativ. Om viss verksamhet utesluts leder det till att de gynnande reglerna blir mer träffsäkra. Det förväntas alltså ge större effektivitet av satsade medel i förhållande till syftet, med lägre dödviktstkostnader.

Ett första exempel på verksamhet som inte är innovativ i den mening som avses här och som därför bör undantas gäller traditionell finansieringsverksamhet. Bank- och finansieringsverksamhet är bl.a. betalningsförmedling och in- och utlåning till konsument. Finansiell leasing ingår också.

På undantagslistan finns vad som i strikt legal mening är bank- och finansieringsverksamhet. Verksamheten ska således i enlighet med den lagstiftning som gäller för finansmarknaderna utgöra just bank- och finansieringsverksamhet. Det är viktigt eftersom många av de företag som anses mest innovativa har en verksamhet som avser finansiella tjänster i vid bemärkelse, så kallade fintech-bolag. Det kan gälla teknikutveckling som avser betalningstjänster eller helt alternativa finansieringslösningar. Dessa omfattas inte av undantaget med mindre än att de bedriver verksamhet som är tillståndspliktig som bank- och finansieringsverksamhet.

Försäkringsrörelse är typiskt sett heller inte i sig innovativ och bör undantas.

Handel med vissa tillgångar är inte innovativ i den avsedda meningen. Därför tillhör handel med mark, fastigheter, råvaror och finansiella instrument det undantagna området.

Många företag som växer snabbt arbetar med konsulttjänster i vid bemärkelse. Generellt kan det alltså inte hävdas att sådana tjänster faller utanför begreppet innovativa företag. Å andra sidan tillhör mer traditionell konsultverksamhet inte de branscher som primärt bör vara aktuella för kvalificerade personaloptioner. Vissa slags konsulttjänster är också undantagna enligt EMI-reglerna och bör undantas även i Sverige. Det gäller tjänster som avser juridisk rådgivning och redovisning. Även tjänster som avser revision och skatterådgivning (av andra än jurister) bör undantas.

Överväganden

Det finns anledning att inledningsvis vara något försiktig med att göra listan för undantagna verksamheter för omfattande. Det är svårt att peka ut vilken verksamhet som är eller i framtiden kommer att vara innovativ. Jag anser därför att det är bättre att initialt ha en relativt sett kort lista. Skulle det längre fram finnas skäl att ytterligare undanta verksamheter, är det lätt att komplettera listan. Att ytterligare undanta verksamheter skulle i så fall innebära att det statliga stödet minskar.

I expertgruppen har det naturligtvis diskuterats vilka verksamheter som ska finnas på listan. Det finns anledning att i några fall redovisa de överväganden som jag gjort utifrån dessa diskussioner.

Utgångspunkten har varit de brittiska reglerna. Jämförelsevis innehåller de föreslagna reglerna betydligt färre undantag. Målet är att reglerna ska bli rimligt enkla att tillämpa. Ambitionen att det ska vara enkelt att avgränsa vad som tillhör den undantagna verksamheten och vad som inte gör det. Jag har velat undvika att bygga regelverket i "lager på lager", så att undantagsbestämmelser måste föras med undantag. De brittiska reglerna är utformade så och blir därför komplexa.

Ambitionen att avgränsningen ska vara enkel har fått konsekvenser. Det kan t.ex. ifrågasättas varför tjänster som avser juridik, redovisning och revision är undantagna när vissa andra konsulttjänster inte är det. Varför ska ett företag som arbetar med konsulttjänster hänförliga till värdering, eller tekniska konsultationer eller arkitekter kunna tillämpa reglerna, men inte jurister, revisorer eller redovisningsexperter? Det kan generellt knappast hävdas att dessa verksamheter är mer innovativa än de som uteslutits. Svaret är att jag har prioriterat att tillämpningen ska vara enkel.

En fråga som också har diskuterats är om verksamhet som finansieras med offentliga medel ska undantas. Det gäller t.ex. verksamheter som avser vård, skola eller omsorg. Jag har inte funnit att intäkternas ursprung ska tillmätas någon avgörande betydelse och har heller inte funnit några andra vägande skäl för att offentligfinansierade verksamheter av princip ska undantas.

De brittiska reglerna innebär att ett företag vars intäkter består av royalty eller licensavgifter är undantagna. Det gäller dock bara om det är frågan om intäkter som köpts in och inte om rättigheten utvecklats i företaget. Att hyra ut inköpta rättigheter kan jämföras med finansieringsverksamhet. Fråga kan vara om ett slags finansiell leasing av immateriella rättigheter. I den mån en sådan verksamhet träffas av tillståndsplikt för bank- eller finansieringsverksamhet tillhör den även i Sverige det undantagna området. Annars gör den det inte. Det är möjligt att verksamhet som egentligen är finansieringsverksamhet kan hamna utanför det undantagna området, men det är som jag bedömer det i så fall ett litet problem i jämförelse med om företag som i verklig mening är innovativa skulle stängas ute från möjligheterna att använda reglerna på grund av sättet som de tar betalt.

Tillåtet med viss del förbjuden verksamhet

Ett företag får i viss utsträckning bedriva sådan verksamhet som egentligen är undantagen. Det ska till huvudsaklig del bedriva annan verksamhet än sådan som finns uppräknad som undantagen verksamhet. Det betyder att upp till ca 25 procent av verksamheten får avse undantagsverksamhet.

Förslaget tas in i 11 a kap. 12 § IL.

12.6 Villkor knutna till optionerna

12.6.1 Krav på högsta värde

Förslag: Värdet på optionerna när optionsavtalet ingås får tillsammans med värdet på övriga utestående kvalificerade personaloptioner inte överstiga 100 miljoner kronor.

Värdet på en anställds innehav av kvalificerade personaloptioner får inte överstiga 5 miljoner kronor.

Enligt EU:s statsstödsregler krävs att det samlade värdet av stödinsatsen är begränsat och att stödet är proportionerligt, så att inte vissa skattskyldiga gynnas i en omfattning som inte är rimlig. Därför införs bestämmelser om ett högsta värde på utestående optioner respektive ett högsta värde för den enskilde optionsinnehavaren.

Med utgångspunkten att statsstödet ska begränsas så att stödet inte är större än vad som krävs för att syftet med förslaget ska uppnås bedömer jag att värdet på optionerna inte ska vara högre än 100 miljoner kronor per företag. Det är fullt tillräckligt för att reglerna ska ge de eftersträlvade effekterna. I lagtexten anges således att det högsta sammanlagda värdet på utestående optioner är 100 miljoner kronor.

Värdet av de kvalificerade personaloptionerna ska bestämmas när avtalet ingås. Finns det ännu inte utnyttjade – utestående – kvalificerade personaloptioner i bolaget ska värdet av dessa läggas samman med de som omfattas av det nya avtalet. De utestående optionerna ska värderas på samma sätt, men med ledning av det värde som gällde när detta optionsavtal ingicks.

Enligt samma principer ska det maximala värdet, 5 miljoner kronor, för den anställdes innehav beräknas.

Förslaget tas in i 11 a kap. 14 och 15 §§ IL.

12.6.2 En förenklad värderingsmodell

Förslag: Värdet på en option att förvärva en andel ska vid beräkningen av det högsta tillåtna värdet enligt 11 a kap. 14 och 15 §§ anses motsvara andelens värde.

I första hand ska värdet bestämmas med ledning av transaktioner i eller avseende företaget som genomförts under en tidsperiod om 12 månader före optionsavtalet. Har några sådana transaktioner inte gjorts ska värdet i stället anses motsvara skillnaden mellan företagets bokförda tillgångar och skulder (det redovisade egna kapitalet i företaget).

Det är allmänt svårt och ofta arbetskrävande att värdera företag vars ägarandelar inte kan handlas på en offentlig marknadsplats. Att värdera en option att förvärva andelar i företaget som inte handlas på en marknadsplats är också svårt eftersom det då dessutom gäller företagets framtida värde.

Förslaget riktar sig till små, nystartade, onoterade företag, som är innovativa och som har som ambition att växa fort. Det är egentligen inte lämpligt att bygga skatteregler på en värdering för sådana företag. De värderingsmodeller som finns är inte anpassade till den typen av företag och en mer noggrann värdering förutsätter stora kunskaper om företagets verksamhet, något som både är tidskrävande och kostsamt att skaffa sig.

Skatteregler som ska leda till att vissa företag får skattelättnader och andra inte borde alltså inte bygga på en värdering som i så hög grad är osäker och subjektiv. Det är dock nödvändigt med krav som avser värdet för att förslaget ska kunna fungera. Därför föreslås en förenklad värderingsmodell.

I den modell som föreslås är värdet på optionerna lika med värdet på andelarna.

I en sådan modell bör vidare i första hand marknadsmässiga transaktioner avseende företaget användas för värdering av andelarna. Har sådana transaktioner genomförts i eller avseende

företaget ska de värden som då visade sig gälla. Det bör emellertid inte ha gått för lång tid mellan den transaktionen och värderingen vid ingång av optionsavtalet. Eftersom frågan rör små, nystartade företag bör transaktioner som är äldre än 12 månader inte beaktas.

I de fall sådana transaktioner inte genomförts behövs en enklare värdering än den kassaflödesbaserade värdering som i allmänhet tillämpas. För de ändamål som här är aktuella, nämligen att sätta en högsta gräns för optionernas sammanlagda värde, är en mer förenklad värdering acceptabel.

Det finns en mycket enkel värderingsmodell som ger ett mer förutsebart resultat. Andelen (optionen) kan värderas med ledning av företagets substansvärde. Även om det finns invändningar mot tillförlitligheten hos ett sådant tillvägagångssätt för värdering ger det en förutsebar tillämpning. Jag föreslår att företagets substansvärde ska användas vid optionsvärderingen. Med substansvärde avses skillnaden mellan företagets bokförda tillgångar och skulder (det redovisade egna kapitalet i bolaget). Bedömningen ska göras på grundval av den senast fastställda balansräkningen.

Förslaget tas in i 11 a kap. 16 § IL.

12.6.3 Övriga villkor

Förslag: Skattelättnaderna gäller bara för den som tidigast tre år efter avtalet utnyttjar optionerna för att förvärva andelar.

Bedömning: Det behövs inga ytterligare skatteregler som anger vilka optionsvillor som får finnas.

I praktiken innebär reglerna om förvärvstidpunkten tillsammans med arbetskravet (se avsnitt 12.7.2) att det finns en lagreglerad intjänandetid om tre år.

Intjänandetid

En möjlighet är att införa regler som begränsar vilka villkor som får finnas i skattegynnade optionsprogram. Som framgått anser jag att det principiellt är bättre att begränsa vilka inkomster som är skattegynnade, utan att låta möjligheten att få andra inkomster från incitamentsprogrammet påverka beskattningen för dessa inkomster.

Det betyder t.ex. att det inte behövs några generella regler som behandlar om och i så fall under vilka förutsättningar optionerna kan överlåtas. Inte heller behövs regler som behandlar möjligheten till kompensation när optionerna dras in eller förfaller. För omstruktureringar behövs emellertid särskilda övervägande (se nedan).

I enlighet med detta synsätt har den grundläggande bestämmelsen om kvalificerade personaloptioner i författningsförslaget utformats så att förmånbeskattningen bara faller bort om optionerna utnyttjas av den som ingått optionsavtalet för att förvärva andelar i företaget. Om den som ingått optionsavtalet utnyttjar optionerna på annat sätt eller om någon annan utnyttjar optionerna för att förvärva andelar gäller allmänna regler. Detsamma gäller om andelar förvärvas vid en tidpunkt som ligger före den som anges i bestämmelsen. Andelarna får förvärvas tidigast tre år efter avtalet.

Det är förvärvstidpunkten som är avgörande. Det saknar alltså i sig betydelse om optionsinnehavaren enligt avtalet har möjlighet att förvärva andelarna tidigare, så länge han eller hon inte utnyttjar den möjligheten. Det får förutsättas att villkor som gör detta möjligt kommer att vara mindre vanliga, eftersom konsekvensen av ett tidigare utnyttjande av optionerna också ger konsekvenser i form av socialavgifter för den som ger förmånen.

Kravet på en tidigaste förvärvstidpunkt betyder – tillsammans med kravet på anställning och arbete av en viss omfattning – att det i princip finns en lagstadgad kortaste intjänandetid om tre år innan optionen kan utnyttjas för förvärv av värdepapper. Om personaloptionen utnyttjas för förvärv av andelar innan det förflutit tre år efter det att personaloptionen förvärvades ska förmånen enligt de allmänna reglerna för personaloptioner tas upp som intäkt det beskattningsår andelarna förvärvas och med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan marknadsvärdet vid utnyttjandet och det pris som den anställde betalat för andelarna och, i förekommande fall, optionerna.

Varför finns det då en lagstadgad intjänandeperiod om lägst tre år?

Syftet med reglerna om kvalificerade personaloptioner är att små, nystartade företag ska kunna rekrytera och behålla personer som är särskilt viktiga för deras verksamhet. Tanken är att dessa företag ska tillföras resurser genom att nyckelpersonerna arbetar

för en lön som är lägre än den de kunnat få i ett annat företag. De får kompensation genom att de får möjlighet att förmånligt förvärva ägarandelar i framtiden och kan ta del av framtida vinster i bolaget. Staten underlättar genom att ge skattesubventioner i form av en avskaffad förmånsbeskattning.

Förslaget avser att stimulera till kommande arbetsinsatser, som är viktiga för företagets tillväxt. Syftet är alltså inte att reglerna ska användas för att omvandla allmänna tjänsteinkomster till lägre beskattade kapitalinkomster eller ge utrymme för att arbetsgivaren belönar de anställda för insatser de redan har gjort. För att detta syfte ska få ett tydligt genomslag i lagstiftningen måste det ställas upp ett krav på att den som erhåller kvalificerade personaloptioner ska arbeta i företaget under en viss tid. Mitt förslag innehåller heller inte – till skillnad från de engelska reglerna – någon allmän spärr mot skattedrivna transaktioner.

Förslaget är att denna tid ska vara tre år. Detta motsvarar vad som föreslogs i en bilaga (5) till Företagsskattekommitténs betänkande (SOU 2014:40). Som reglerna är konstruerade finns det i sig inget som hindrar att företaget har olika intjänandetider. De är utnyttjandetiden som styr beskattningen.

Många incitamentsprogram har kortare intjänandetid än tre år. Mot bakgrund av syftet med lagstiftningen anser jag emellertid att det finns skäl att ställa krav på tre års arbete i företaget. En något längre tid minskar risken för generell växling mellan inkomstlagen och leder på ett bättre sätt till att förslaget återspeglar syftet med reglerna.

Förslaget tas in i 11 a kap. 7 § andra stycket 1 IL.

Avyttring inom viss tid

Förslag: Optionerna ska senast inom tio år från avtalet utnyttjas för förvärv av andelar.

Jag har övervägt om finns anledning att införa regler som ställer krav på när andelarna senast ska ha avyttrats. Bakgrunden är att svensk beskattningsrätt i praktiken är begränsad. För begränsat skattskyldiga personer innebär inhemska regler att kapitalvinst vid avyttring av svenska andelar inte är skattepliktig i mer än tio år

efter att ägaren upphört att vara bosatt eller stadigvarande vistas i Sverige. För att motverka att uppskjuten beskattning i praktiken blir en permanent skattebefrielse skulle det kunna finnas anledning att ställa upp ett villkor som innebär att andelarna inte får avyttras senare än tio år efter optionsavtalet.

En sådan regel är emellertid sannolikt inte särskilt effektiv. I många fall begränsas möjligheterna att hävda ett svenskt beskattningsanspråk av skatteavtal. I praktiken finns det också begränsade möjligheter att följa upp transaktioner många år efter att någon lämnat Sverige. En ordning av det slag som nu avses skulle också kräva särskilda efterbeskattningsregler. Jag har bedömt att fördelarna med regler som anger när andelarna senast måste avyttras väger lätt i förhållande till nackdelarna med ett sådant system.

Däremot finns det anledning att införa en regel som ställer krav på en sista tidpunkt vid vilken optionerna ska ha utnyttjats för förvärv av andelar. EU:s godkännande av statsstödsordningar är regelmässigt begränsade till viss tid. Jag anser därför att det är lämpligt att föreslå en tidsmässig gräns för när optionerna senast ska utnyttjas. Jag bedömer att regeln inte kommer att begränsa möjligheterna att använda kvalificerade personaloptioner.

Förslaget tas in i 11 a kap. 7 § andra stycket 1 IL.

Särskilda regler vid omstruktureringar under intjänandetiden

Bedömning: För att undvika att optionsinnehavaren blir förmånsbeskattad vid ett uppköp av företaget behövs regler som leder till att tidigarelagda aktieförvärv och optionsbyten inte utlöser beskattning i vissa fall.

Det finns i det svenska skattesystemet regler som allmänt leder till kontinuitet i beskattningen vid vissa omstruktureringar. Vid vissa fusioner, fissioner eller andra omstruktureringsåtgärder beskattas inte kapitalvinster på andelar. I stället blir anskaffningsutgiften för de nya andelarna densamma som för de som avyttrats.

Dessa regler kommer att gälla även för kapitalvinster på andelar som förvärvats med stöd av kvalificerade personaloptioner. Det finns därför inte något behov av särskilda regler om omstruktureringar för tid efter att den skattskyldige utnyttjat optionerna för att förvärva andelar. De som förvärvat sina andelar genom att utnyttja kvalificerade personaloptioner kommer att behandlas som andra aktieägare. Är förutsättningarna för skattemässig kontinuitet uppfyllda skjuts alltså beskattningen fram.

Den generella bestämmelse som föreslås i 11 a kap. innebär att en förutsättning för att det inte ska bli någon förmånsbeskattning är att optionsinnehavaren använder optionerna till att tidigast efter tre år förvärva andelar i det företag som ställt ut optionerna. Optionerna måste alltså hållas under den s.k. intjänandetiden. Under denna tid ska optionsinnehavaren arbeta i företaget och detta villkor ska säkerställa att reglerna verkligen ger de berörda företagen ökade möjligheter att rekrytera nyckelpersoner som kan bidra till företagets utveckling. Skattefrihet gäller bara i det fall optionerna används för förvärv av andelar i företaget.

Frågan är då vad som ska gälla i de fall verksamheten eller ägandet omstruktureras under intjänandetiden.

Enligt min mening är det nödvändigt med regler som i vissa fall leder till att det inte blir någon förmånsbeskattning vid omstruktureringar under denna tid.

Förslag: Även om en kvalificerad personaloption används för att förvärva andelar innan den legala intjänandeperioden gått till ända ska inkomsten inte tas upp under förutsättning att andelarna förvärfas i samband med en fusion, fission, eller verksamhets-avyttring som genomförs på marknadsmässiga villkor och som leder till att en utomstående ägare får ett bestämmande inflytande över verksamheten. Andelarna får dock förvärfas tidigast ett år efter att optionsavtalet ingåtts och en ytterligare förutsättning är att den utomstående ägaren huvudsakligen bedriver verksamhet som inte är undantagen.

I många avtal om personaloptioner anges vad som ska gälla om verksamheten omstruktureras, ägandet ändras eller bolaget köps upp. Villkoren skiftar från avtal till avtal. Det är vanligt att vissa transaktioner som berör företaget leder till att optionsinnehavaren genast får möjlighet att förvärva andelarna, även om intjänandeperioden i övrigt inte gått till ända. Vid fusioner eller andra andelsbyten kommer optionsinnehavaren först att tilldelas andelar för att därefter kunna delta i andelsbytet på samma villkor som övriga andelsägare. Det förekommer också att det vid omstruktureringar ställs ut nya optioner för att säkerställa att de optionsinnehavare vars optioner förfaller vid transaktionerna kommer att stanna kvar i verksamheten. Inte sällan regleras också optionerna med kontant ersättning.

Det finns en risk att regler som gäller omstruktureringar kan bli mycket komplicerade om systemet ska utformas så att varje tänkbart scenario ska hanteras och varje förekommande avtalsvillkor rymmas inom de gynnsamma skattereglerna. Det finns naturligtvis också en risk att omstruktureringsregler kan användas för att kringgå de regler som ställer upp ett krav på arbete under en intjänandeperiod. Bl.a. av detta skäl är det inte möjligt att avstå från förmånsbeskattning om optionerna regleras genom kontant ersättning.

Samtidigt finns det behov av regler som kan underlätta en omstrukturering, även under en intjänandeperiod.

Ett rimligt enkelt sätt att tillgodose behoven av att kunna omstrukturera verksamheten även under intjänandetiden är att

införa en regel som innebär ett undantag från kravet på tre års intjänandetid.

Det innebär att andelar i det företag som ingått optionsavtalet kan förvärfvas tidigare än tre år från optionsavtalet utan att det leder till förmånsbeskattning, om det sker i samband med en fusion, fission eller verksamhetsavyttring som genomförs på marknadsmissiga villkor och som leder till att en utomstående ägare får ett bestämmande inflytande över verksamheten. Det är dock fortfarande den som tilldelats optionerna som ska förvärva andelarna och det gäller fortfarande bara vid förvärv av andelar i det utställande företaget.

Om inga ytterligare villkor gäller för ett förtida utnyttjande av optionerna finns en risk för att omstruktureringsreglerna används för att kringgå vissa av de materiella reglerna i förslaget. Dessa risker måste vägas mot behovet av att kunna hantera förändringar inom intjänandetiden. Det finns exempelvis i reglerna krav som gäller att företaget ska vara ett företag av mindre storlek, att det ska vara nystartat och inte noterat och att det ska bedriva viss verksamhet. Om det ställs krav på att samtliga dessa villkor ska gälla även vid en omstrukturering begränsas möjligheterna att omstrukturera i en sådan omfattning att kontinuitetsregler framstår som meningslösa. Samtidigt är naturligtvis risken för missbruk reell, om en ägarförändring leder till att samtliga materiella krav bortfaller.

Jag föreslår att det ställs upp ytterligare två villkor, utöver dem som redovisats ovan. Det ena är att det förtida utnyttjandet inte ska få göras förrän det gått ett år efter att optionsavtalet ingåtts. Det bör leda till att det inte blir enkelt att redan när optionsavtalet ingås planera för en omstrukturering som ändrar förutsättningarna. Det andra villkoret är att den utomstående ägaren huvudsakligen måste bedriva verksamhet som inte är undantagen.

Tanken är att förslaget i denna del ska möjliggöra att optioner regleras i förtid i en omstruktureringssituation och att de andelar som förvärfvas sedan kan bytas mot andra andelar i det förvärvande företaget.

Förslaget tas in i 11 a kap. 7 § andra stycket 2 IL.

Förslag: Om en kvalificerad personaloption byts mot en annan option ska även den tillbytta optionen vara en kvalificerad personaloption under förutsättning att bytet genomförs i samband med en omstrukturering av verksamheten, den sammanlagda intjänandetiden uppgår till minst tre år och den skattskyldige under denna tid uppfyller de anställnings- och arbetskrav som anges i 11 a kap. 17 §. På motsvarande sätt som gäller vid förtida utnyttjande får bytet äga rum tidigast ett år efter att optionsavtalet ingåtts. Den utomstående ägaren ska huvudsakligen bedriva annan verksamhet än undantagen verksamhet.

Som framgått ovan kan således en option under vissa förutsättningar regleras i förtid utan att innehavaren förmånsbeskattas.

Det kan emellertid finnas skäl för att arbetsgivaren i en omstruktureringssituation i stället för att reglera optionerna vill ställa ut nya optioner. Ett sådant skäl kan vara att den anställde annars kan välja att lämna företaget. För att tillgodose behovet av att kunna ersätta optioner som förfaller för att den juridiska personen som ställt ut dem upphör att existera föreslår jag att det också införs en möjlighet att byta kvalificerade optioner mot andra optioner, utan att den skattesmässiga statusen går förlorad.

Förslaget innebär att optioner som ersätter kvalificerade optioner i samband med en omstrukturering också ska bli kvalificerade optioner. Det innebär att optioner som ställs ut i ett sådant sammanhang och under förutsättningar som väsentligen motsvarar vad som gäller för förtida andelsförvärv (se ovan) blir kvalificerade även om de inte uppfyller samtliga de villkor som i övrigt gäller för sådana.

Sådana ersättningsoptioner kan alltså bli kvalificerade även om det företag som ställer ut dem är större eller bedriver en verksamhet som inte är nystartad. De villkor som gäller för ersättningsoptioner är i stället att det ska ges ut som kompensation för att kvalificerade personaloptioner upphör att gälla, att de ska ställas ut i anledning av och i samband med en omstrukturering-åtgärd och att denna ska genomföras på marknadsmässiga villkor

och leda till att en utomstående ägare får ett bestämmande inflytande över verksamheten.

Kravet på anställning och arbete under viss tid ska också uppfyllas. Tiden före och efter optionsbytet får då räknas samman.

Möjligheten att ställa ut ersättningsoptioner gäller även vid fusion av helägt dotterbolag. Det gäller enligt en särskild regel trots att kontrollen över företaget inte ändras.

Vidare gäller samma krav på att en viss tid ska ha gått efter det att optionsavtalet ingicks som vid förtida utnyttjande av optioner. Det finns även krav på att den utomstående ägaren inte får bedriva verksamhet som är undantagen.

Förslaget tas in i 11 a kap. 9 § IL.

12.7 Villkor knutna till de anställda

12.7.1 Ingen begränsning till antalet anställda

Bedömning: Det ska inte finnas några regler som anger ett högsta antal anställda som kan tilldelas optioner.

En möjlighet är att ställa upp en gräns för hur många anställda per företag som kan få skattegynnade optioner. Ett sådant förslag skulle i och för sig ligga väl i linje med att syftet med reglerna är att underlätta för företag att rekrytera och behålla anställda som är särskilt viktiga för verksamheten. Åtminstone i lite större företag kan rimligen inte alla anställda anses som nyckelpersoner. Det finns emellertid både principiella och praktiska invändningar mot regler som sätter en gräns för hur många anställda som kan få skattegynnade optioner.

I kapitel 8 har jag redovisat min syn på skattegynnade incitamentsprogram som är stängda för andra än ett mindre antal anställda. De är tveksamma ur många synvinklar. Principiellt är det mindre tilltalande att skattelagstiftningen i så stor utsträckning ska styra hur många av ett företags anställda som kan få en viss förmån. Det är risk för tröskeeffekter och snarare negativa effekter på viljan att anställa (och bli anställd) i företag som redan nått upp till en gräns för hur många anställda som kan erbjudas kvalificerade personaloptioner. Det är också svårt att utforma sådana regler så

att det i en rimlig utsträckning likabehandlar större och mindre företag inom den krets lagstiftningen gäller. Vissa företag har ju endast ett fåtal anställda och andra betydligt fler.

Även om de invändningar som redovisats nu åtminstone delvis gäller även för andra villkor som faktiskt föreslås anser jag inte att det finns tillräckliga skäl för att begränsa antalet anställda som kan få kvalificerade personaloptioner. I någon mån får det i stället förutsättas att marknadskrafterna i sig själva kommer att leda till att det blir en begränsad krets anställda som kommer att komma ifråga för kvalificerade personaloptioner. Rimligen kommer inte ägaren att vara intresserad av att dela med sig av de framtida vinsterna om den person som ägaren ska dela med inte är mycket betydelsefull för företaget. Om optionerna och de utlovade aktieköpen inte ska späda ut huvudägarens ägarandel allt för mycket kommer det finnas naturliga begränsningar.

12.7.2 Krav på anställning och arbete av viss omfattning

Förslag: Optionsinnehavaren ska vara anställd i företaget under intjänandetiden. Arbetstiden ska under samma tid uppgå till i genomsnitt 75 procent av en heltidsanställning.

Som arbetstid räknas frånvaro till följd av sjukdom, föräldraledighet och andra liknande förhållanden som ersätts inom socialförsäkringssystemet.

Då motiven för kvalificerade personaloptioner främst är att företagen långsiktigt ska kunna knyta nyckelkompetens till verksamheten är det rimligt att den som tilldelas optionerna också arbetar i företaget i en betydande omfattning under den period som optionerna avser. Därför föreslås att den som ska undgå att förmånsbeskattas genomsnittligt under kvalifikationstiden ska ha arbetat 75 procent av heltid i företaget.

Vad som avses med heltidsarbete behandlas vidare i författningskommentaren.

Det finns ett krav på anställning i företaget. Kvalificerade personaloptioner kan alltså inte ställas ut till konsulter eller andra som arbetar åt företaget utan att vara anställda. Det gäller även om de skulle uppfylla de krav som avser arbetstidens omfattning.

Skälet för denna begränsning är att syftet med lagstiftningen är att stimulera till anställning av nyckelpersonal.

Kravet på viss arbetstid syftar således till att säkerställa att kvalificerade personaloptioner används i det avsedda syftet. För att uppfylla villkoren (se nedan) ska arbetskravet uppfyllas under hela kvalifikationstiden. Den som upphör att arbeta i företaget eller som arbetar mindre tid än vad som krävs kommer inte att få några skatteförmåner.

Kravet på faktiskt arbete under kvalifikationstiden bör emellertid inte vara undantagslöst. I vissa fall bör arbetstidskravet anses uppfyllt även om optionsinnehavaren inte arbetat full tid. Det gäller vid sjukdom, föräldraledighet eller annat liknande förhållande. En förutsättning är att ersättning utgår från socialförsäkringssystemet.

Förslaget tas in i 11 a kap. 17 § IL.

12.7.3 Inget krav på annan ersättning

Bedömning: Inga regler införs om att den anställde måste få en viss minsta kontant ersättning eller andra förmåner av ett visst värde.

För de företag som kan använda kvalificerade personaloptioner för att växa liksom för den anställde som får andelar i ett framgångsrikt företag är det naturligtvis positivt att byta lön mot kvalificerade personaloptioner. Som framgått misslyckas emellertid många företag i målgruppen med att växa. Verksamheten får avvecklas och de som satsat kapital och resurser förlorar vad de satsat.

Den som accepterar betalning för arbete i form av kvalificerade personaloptioner kan i praktiken ta samma risk som en ägare till företaget. Risker är särskilt stora om det inte betalas någon kontant lön vid sidan av optionerna. Sannolikt kommer optionsinnehavaren då väsentligen att sakna socialförsäkringsskydd och den som t.ex. drabbas av arbetsoförmåga riskerar att få sin privatekonomi raserad.

Mot den nu angivna bakgrunden finns anledning att ställa frågan om reglerna bör utformas så att riskerna för optionsinnehavaren minskar. Ett sätt att åstadkomma detta är att ställa upp ett villkor

om lägsta kontanta lön eller förmåner i övrigt, som måste utgå vid sidan av optionerna. Jag har stannat för att inte föreslå några sådana regler. Skälen är följande.

Det är principiellt främmande för skattesystemet med sociala skyddsregler som syftar till att minska de skattskyldigas benägenhet att ta privatekonomiska risker. Många som äger och driver fåmansföretag har ett begränsat socialförsäkringsskydd. Detta skulle kunna förbättras om den del av vinsten som ägaren tillgodogör sig som lön ökade. Några skatteregler som tvingar fram en sådan utveckling finns inte. Det är upp till företagaren att bestämma om han eller hon vill ha en mer gynnsam beskattning av vinsten eller en större trygghet vid arbetsoförmåga.

Ett krav på kontant ersättning skulle kunna leda till att en stor del av de företag som är i störst behov av stödet inte skulle kunna dra nytta av reglerna. Förslaget riktar ju sig särskilt till små, nystartade företag som i många fall inte har tillräckliga medel för att betala marknadsmässiga, kontanta löner.

Det är heller inte enkelt att utforma regler som ger ett skydd som är meningsfullt. I Sverige finns inga arbetsrättsliga regler om minimilöner, utan den lägsta acceptabla lönen bestäms i kollektivavtal. Detta ger upphov till flera frågor: Ska ett krav på minimilön bygga på kollektivavtal? Vilket i så fall? Hur relevanta är de lägsta lönerna i kollektivavtalen för de personer som förslaget gäller? Vilket skydd skulle en sådan regel i praktiken ge?

Inte heller i socialförsäkringsreglerna finns någon lösning på problemet. Det finns regler som anger ett lägsta belopp för t.ex. sjukpenninggrundande inkomst (24 procent av prisbasbeloppet eller 10 700 kronor i årsinkomst för 2015), men det är så lågt att det skulle vara meningslöst att ställa upp ett krav på minimilön som motsvarar detta. Skyddet en sådan regel skulle ge är illusoriskt.

Erfarenheterna från den s.k. expertskatten visar också att regler som förutsätter att lönenivån kan bestämmas kan ge upphov till tillämpningssvårigheter. Problemen kan gälla avtal om nettolön eller värdering av förmåner eller fördelning av sådana på olika beskattningsperioder.

12.7.4 Ägare och närstående

Förslag: Den som tilldelas en option får när avtalet ingås inte vara delägare i företaget eller vara närstående till delägare.
Med närstående avses detsamma som i 2 kap. 22 § IL.

Även den som redan äger andelar eller närstående till denne kan som arbetskraft vara viktig för företaget. Den som grundat ett företag och har stor kunskap om verksamheten kan t.ex. vara nyckelperson efter att andra ägare köpt en del av företaget.

Jag har mot denna bakgrund övervägt vad som bör gälla för ägare och närstående till dessa. Jag har stannat för att kvalificerade personaloptioner inte bör få ställas ut till dessa kategorier. Skälen är följande.

Syftet med reglerna är i första hand att små, nystartade företag ska kunna locka till sig anställda som annars inte kan tänka sig att arbeta för den ersättning som företaget kan erbjuda. Ägaren är alltså inte den primära målgruppen för förslaget. Närstående till ägaren kan endast i undantagsfall förväntas vara det.

Reglerna om investeraravdrag har ändrats med verkan från den 1 januari 2016 (SFS 2015:775). Den som äger eller är närstående till ägare får inte längre göra investeraravdrag. Bakgrunden är att EU-kommissionen antagit nya riktlinjer för statligt stöd för att främja riskfinansieringsverksamhet (2014/C 19/04). Enligt de nya riktlinjerna kan bara investerare som står i en oberoende ställning till det företag som investeringen avser få skattelättnader. Inom EU har alltså problemet med statstöd till dem som redan investerat i ett företag uppmärksammats. Även om ändringarna inte direkt träffar förslaget om kvalificerade personaloptioner är det möjligt att det kan försvåra ett godkännande om även ägaren och närstående till denne tillhör den krets av skattskyldiga som kan erbjudas optioner.

Ovan har redovisats att som anskaffningsutgift för andelarna ska marknadsvärdet vid förvärvet i vissa fall få användas. Om denna möjlighet ska finnas samtidigt som ägaren eller närstående kan tilldelas kvalificerade personaloptioner måste det till regler som hindrar att ägare tillgodogör sig högre anskaffningsutgift och därmed högre andel kapitalbeskattning, utan att betala för andelarna. Sådana regler skulle avsevärt försvåra tillämpningen.

Frågan är om de problem som gäller ägarnas uppräkningsutgiften inte kan lösas på annat sätt. Ett sätt vore att inte låta ägare och närstående räkna upp anskaffningsutgiften. Det kan naturligtvis diskuteras om det inte vore bättre med sådana regler. Jag har emellertid stannat för att föreslå att ägaren och närstående inte ska kunna tilldelas kvalificerade personaloptioner.

Förslaget tas in i 11 a kap. 18 § IL.

12.7.5 När ska villkoren vara uppfyllda?

Det system som föreslås innebär följande. Optionerna ställs ut och utnyttjas så småningom för att förvärva andelar. Förmånen beskattas inte utan beskattning blir aktuell först när andelarna avyttras. Detta gäller under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda.

Av respektive materiell bestämmelse framgår tydligt vid vilken tidpunkt eller under vilken tidsperiod villkoren ska vara uppfyllda.

När det gäller värdet på optionerna är den relevanta tidpunkten när optionsavtalet ingås. Detta framgår av lagtexten. Det ligger i sakens natur att optionerna inte efter denna tidpunkt kan förlora sin status som kvalificerade personaloptioner bara för att värdet ändras. Att optionernas status prövas vid en senare tidpunkt är en annan sak.

Även för andra villkor är det tydligt att det är tidpunkten för optionsavtalet som är den relevanta för bedömning. Det gäller för de kriterier som avser bolagets storlek, och ägande. Också detta framgår av lagtexten. Syftet med reglerna är ju att bolagen ska växa och anställa fler. Då kan man inte ha regler som leder till att bolag som växer under optionstiden faller ur systemet. Även förändringar i status och ägande efter optionsavtalet bör av praktiska skäl sakna betydelse.

För övriga villkor gäller att de ska vara uppfyllda under den lagstadgade intjänandetiden, d.v.s. från optionsavtalet till dess att optionerna *enligt lagen* tidigast kan utnyttjas och ge skatteförmåner. Denna tid benämns intjänandetiden. Om optionsavtalet anger en annan intjänandeperiod saknar det betydelse för bedömningen. Vare sig den avtalade intjänandetiden är längre eller kortare styrs beskattningen av lagens regler. Utnyttjas optionerna innan

den lagstadgade tiden förflutit bortfaller skatteförmånerna. Vad som händer efter den lagstadgade intjänandetiden saknar betydelse. De krav som ska uppfyllas under intjänandetiden behöver således vara uppfyllda under den lagstadgade tiden, oavsett vad som står i avtalet.

12.8 Skatteförfarandefrågor

12.8.1 Kontrolluppgiftsskyldighet för företaget

Förslag: Kontrolluppgift ska lämnas om att kvalificerade personaloptioner enligt 11 a kap. IL har utnyttjats för förvärv av andelar.

Kontrolluppgift ska lämnas för fysiska personer av den i vars tjänst rättigheten har förvärvats.

Om villkoren för kvalificerade personaloptioner i 11 a kap. IL är uppfyllda blir det inte aktuellt med någon förmånsbeskattning. För att förbättra Skatteverkets möjligheter att kontrollera att dessa villkor är uppfyllda förslås att kontrolluppgift ska lämnas för fysiska personer om att kvalificerade personaloptioner utnyttjats för att förvärva andelar. Kontrolluppgiften bör, i likhet med vad som gäller för andra personaloptioner enligt 15 kap. 5 § SFL, lämnas av den i vars tjänst rättigheten har förvärvats.

Genom att kontrolluppgift lämnas bekräftar arbetsgivaren att personaloptionerna uppfyller de krav som ställs i 11 a kap. IL. Om företaget har lämnat en kontrolluppgift kan den som utnyttjar personaloptionen, och som annars skulle vara skattskyldig för förmånen, normalt utgå ifrån att villkoren för kvalificerade personaloptioner är uppfyllda. De krav som ska vara uppfyllda när optionsavtalet ingås bör den anställde kontrollera med arbetsgivaren vid denna tidpunkt.

Kontrolluppgiftsskyldigheten innebär att företaget bedöms kunna intyga att följande villkor är uppfyllda:

- Att den person för vilken kontrolluppgiften lämnas antingen 1) tidigast tre år och senast tio år efter optionsavtalet utnyttjat rätten för förvärv av andelar i det företag som ställt ut optionerna, eller 2) utnyttjat rätten för att förvärva andelar

tidigast ett år efter att optionsavtalet ingicks, om förvärvet görs i samband med en fusion, fission eller verksamhetsavyttring som genomförs på marknadsmässiga villkor och som lett till att en utomstående ägare, som inte bedriver verksamhet av sådan art och omfattning som avses i 11 a kap. 12 §, fått ett bestämmande inflytande över företaget (se avsnitt 12.6.3).

- Att företaget när det ställde ut optionerna var ett sådant företag som anges i 11 a kap. 2 § (se avsnitt 12.4.1).
- Att företaget när det ställde ut optionerna var ett företag av mindre storlek som inte var 1) skyldigt att upprätta en kontrollbalansräkning av sådant slag som anges i 25 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551), 2) föremål för företagsrekonstruktion av sådant slag som anges i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion, 3) på obestånd eller 4) föremål för betalningskrav på grund av ett tidigare beslut från Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden (se avsnitt 12.4.3 och 12.5.1).
- Att företagets verksamhet under intjänandetiden till huvudsaklig del utgjorts av rörelse (se avsnitt 12.5.3).
- Att företaget under intjänandetiden huvudsakligen bedrivit annan verksamhet än:
 1. bank- eller finansieringsrörelse
 2. försäkringsrörelse,
 3. produktion av kol eller stål,
 4. handel med mark, fastigheter, råvaror eller finansiella instrument,
 5. uthyrning för längre tid av lokaler eller bostäder, eller
 6. tillhandahållande av juridisk rådgivning, skatterådgivning eller tjänster som avser redovisning eller revision.
(se avsnitt 12.5.4).
- Att företaget när optionsavtalet ingicks inte hade bedrivit verksamhet i mer än sju år och, om företaget förvärvat hela verksamheten från annan, optionsavtalet ingicks inom sju år från det att verksamheten påbörjades (se avsnitt 12.5.2).

- Att värdet på optionerna när avtalet ingicks, tillsammans med värdet på övriga utestående kvalificerade personaloptioner, inte översteg 100 miljoner kronor utifrån att värdet på en option att förvärva en andel anses motsvara andelens värde (se avsnitt 12.6.1 och 12.6.2).
- Att värdet på en anställds innehav av kvalificerade personaloptioner inte översteg 5 miljoner kronor utifrån att värdet på en option att förvärva en andel motsvarar andelens värde (se avsnitt 12.6.1 och 12.6.2).
- Att den person för vilken kontrolluppgiften lämnas var anställd i företaget under intjänandetiden och att arbetstiden uppgick till i genomsnitt 75 procent av en heltidsanställning (se avsnitt 12.7.2).
- Att den person för vilken kontrolluppgiften lämnas när optionsavtalet ingicks inte var delägare i företaget eller närstående till delägare (se avsnitt 12.7.4).
- Om företagsomstruktureringar skett, att förutsättningarna för att personaloptionen ska anses kvalificerad enligt 11 a kap. 9 § är uppfyllda (se avsnitt 12.6.3).

12.8.2 Ingen uppgiftsskyldighet i inkomst- eller arbetsgivardeklarationen

Bedömning: Det beskattningsår då optionerna utnyttjas för att förvärva andelar prövas om optionerna är kvalificerade (om förmånen ska tas upp till beskattning). Det behövs inga särskilda regler om uppgiftsskyldighet.

Reglerna om kvalificerade personaloptioner avser lättnad i beskattningen avseende förmåner för fysiska personer. Fysiska personer ska enligt 31 kap. 2 § 2 SFL i sin inkomstdeklaration lämna uppgifter om de intäktsposter som ska hänföras till respektive inkomstslag. Arbetsgivare ska enligt 26 kap. 19 § SFL lämna uppgift om den sammanlagda ersättning som utbetalaren är skyldig att göra skatteavdrag och betala arbetsgivaravgifter för.

För det fall samtliga villkor är uppfyllda och en personaloption som utnyttjas för att förvärva andelar är kvalificerad är det frågan om en icke-skattepliktig förmån, som inte behöver deklarerar. Om någon förutsättning brister och det inte är frågan om en kvalificerad personaloption ska förmånen tas upp vid förvärvet och optionsinnehavaren ska då deklarerar intäkten.

Det betyder också att både arbetsgivaren och den som använder personaloptioner för att förvärva andelar måste kontrollera att samtliga förutsättningar för att optionerna ska vara kvalificerade är uppfyllda. Om någon förmån inte deklarerar och det visar sig att optionerna inte varit kvalificerade har den skattskyldige lämnat en oriktig uppgift och det finns förutsättningar för att ändra beskattningen i efterhand med stöd av reglerna om efterbeskattning och det finns också grund för att ta ut skattetillägg.

För personaloptioner som inte är kvalificerade finns särskilda regler. Den som har utnyttjat eller överlåtit en personaloption ska enligt 34 kap. 6 § SFL till den som är skyldig att lämna kontrolluppgift lämna de uppgifter som behövs för att kontrolluppgiftsskyldigheten ska kunna fullgöras. Jag har övervägt om det behövs motsvarande regler för kvalificerade personaloptioner, men funnit att det inte behövs.

De allmänna regler som finns om uppgiftsskyldighet i inkomst- och arbetsgivardeklarationer är således tillräckliga. Ytterligare regler behövs inte.

12.9 Ikraftträdande

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2018. Reglerna ska bara tillämpas på avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingåtts efter den 31 december 2017.

Det är angeläget att de föreslagna reglerna träder i kraft så snart som möjligt. Med beaktande av detta betänkandes avlämnande, remissförfarandets längd samt skälig tid för övrig hantering, bl.a. krävs ett statsstödsgodkännande från kommissionen, föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2018 och bara

tillämpas på avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingåtts efter ikraftträdandet.

Förslaget tas in i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

13 Konsekvenser av förslagen

13.1 Kvalificerade personaloptioner

13.1.1 Inledning

Jag föreslår att personaloptioner som uppfyller särskilda villkor, så kallade kvalificerade personaloptioner, ska befrias från förmånsbeskattning och endast beskattas i inkomstslaget kapital när de aktier som erhållits avyttras. Inledningsvis i det här kapitlet redovisas konsekvenserna av det förslaget.

Först redovisas beräkningar av de offentligfinansiella effekterna och finansieringsförslaget. Förslagets övriga konsekvenser beskrivs i de efterföljande avsnitten. Det gäller konsekvenserna för företag och andra enskilda, realekonomiska effekter och konsekvenser för mäns och kvinnors ekonomi. Jag redovisar också konsekvenserna för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Det finns som jag finner det anledning att utvärdera förslaget efter att det har varit i kraft en tid. Den frågan behandlas vidare i ett avslutande avsnitt om de kvalificerade personaloptionerna.

13.1.2 Offentligfinansiella effekter

Förslaget innebär ett avsteg från den gällande ordningen för beskattning av förmåner. En förmån beskattas i vanliga fall som inkomst av tjänst och det innebär att värdet av optionen när den utnyttjas beskattas med som mest den högsta marginalskattesatsen och att sociala avgifter tas ut. Att i stället enbart beskatta värdeökningen som uppstår efter tilldelning av optioner i inkomstslaget kapital (och när de andelar som förvärvats med optionerna avyttrats) är ett avsteg från normen. Statens skatteintäkter minskar i jämförelse med om personaloptionen skulle ha beskattats som vanligt.

Dessutom kan en förmånlig behandling av personaloptioner förväntas öka användningen av sådana.

Avsteget från normen leder till en skatteutgift för staten. Redan i dag anges beskattningen av personaloptionsförmåner som en skatteutgift. Skatteutgiften uppstår då beskattningen av förmånen sker först när en personaloption utnyttjas eller överläts. För de personer som utnyttjar eller överlåter en personaloption är räntan på denna skattecredit en skatteutgift. Skatteutgiften avser skatt på inkomst av tjänst.¹ Det saknas uppskattningar av den nuvarande skatteutgiften för personaloptioner i de existerande reglerna. Det beror på att skyldigheten att lämna information om personaloptioner är mycket begränsad och att det därmed saknas underlag för uppskattningar av skatteutgiftens storlek.

Allmänt om beräkningskonventioner

Enligt de beräkningskonventioner som används av finansdepartementet ska beräkningen av de offentligfinansiella effekterna av reformförslag inte beakta de eventuella intäktsförstärkningar som följer av realekonomiska förändringar. De realekonomiska förändringar som förväntas av förslagen redovisas trots detta i konsekvensanalysen.

Däremot ska det beaktas att en regelförändring ibland påverkar andra skattebaser än den som direkt berörs av skatteförändringen. I de fall någon annan än skattesubjektet bär bördan av en skatt säger man att skatten övervältras. Vem skatt övervältras på är i grunden en empirisk fråga och beror på hur priskänsligt utbudet och efterfrågan är på olika marknader.

Inom lönekostnader och arbetsgivaravgifter finns mycket som talar för att en generell sänkning av arbetsgivaravgifterna på sikt leder till en motsvarande ökning av lönerna.² På lång sikt förväntas därmed inga ökade vinster eller priser på grund av en sådan nedsättning. Med antaganden om övervältringsprofilen för arbetsgivaravgifter kan dock en kortsiktig positiv effekt för vinsterna förväntas. Selektiv nedsättning av arbetsgivaravgifterna, t.ex. för en

¹ Se Redovisning av skatteutgifter 2015. Regeringens skrivelse 2014/15:98.

² Se Beräkningskonventioner 2016 för en mer detaljerad beskrivning av övervältring inom olika skatteområden.

viss typ av optionsprogram, behöver däremot inte ha samma effekt på lönebildningen som vid en generell sänkning. Det finns heller inga bestämda konventioner för hur fördelningen mellan löner, vinster och priser antas se ut för selektiva nedsättningar.

På kort sikt och utan antaganden om övervältring av selektiva nedsättningar leder slopade socialavgifter för kvalificerade personaloptioner till att företagets arbetskraftskostnader minskar. Det leder i sin tur till att fler projekt blir lönsamma och efterfrågan på kvalificerad arbetskraft ökar. Det är osäkert i vilken utsträckning den ökade efterfrågan leder till högre lönekrav.

Underlag

Eftersom de förändrade reglerna för kvalificerade personaloptioner syftar till att små, nystartade företag ska kunna rekrytera nyckelpersoner på andra sätt än genom kontant lön kommer en förväntad effekt även vara något lägre löneinkomster för de anställda som omfattas av reglerna. Även om jag bedömer att risken för oavsedd inkomstomvandling är liten, är samtidigt ett av argumenten för gynnsammare regler just att viss del av lönen till den anställde ska kunna skjutas på framtiden och beskattas förmånligare.

Mellan 2009 och 2014 startades i genomsnitt knappt 22 000 aktiebolag per år enligt uppgifter från myndigheten Tillväxtanalys. Fördelningen är långt ifrån jämn. 2009, året efter finanskrisen, startades nästan 10 000 färre aktiebolag än genomsnittet de senaste åren. Från och med 2011, i samband med att kravet på aktiekapital sänktes från 100 000 kronor till 50 000 kronor, och framåt har antalet nystartade aktiebolag varit högre, runt 24 000–26 000 per år. En avvägd uppskattning ger då att totalt cirka 150 000 aktiebolag skulle komma ifråga för att använda kvalificerade personaloptioner sett till nystartkriteriet.

När företagspopulationen rensas från företag inom branscher som omfattar vad utredningen beskriver som undantagen verksamhet minskar antalet företag till cirka 125 000. Eftersom mitt förslag även tar hänsyn till koncerntillhörighet kommer de aktiebolag som startas och ingår i en koncern som sammantaget inte kvalificerar sig för att använda reglerna för kvalificerade

personaloptioner minska antalet berörda aktiebolag ytterligare. De nystartade aktiebolag som har fler än 50 anställda och som har en omsättning eller balansomslutning större än 80 miljoner kronor omfattas inte heller av utredningens förslag. De företagen kan förväntas vara relativt få i sammanhanget. Ett nystartat företag som inte tillhör en större koncern och som upp till sju års verksamhet växer till mer än 50 anställda och har 80 miljoner kronor eller mer i omsättning eller balansomslutning torde kvalificera sig att vara ett så kallat gasellföretag. Även om gasellföretaget också kan lida av begränsad tillgång till kapital har det genom sin expansion visat att det vill och kan växa snabbt. Det är målsättningen att den typen av företag ska öka till antalet med hjälp av de förslag som presenteras och därmed även öka samhällsnyttan och motivera det skattebortfall som förslaget om kvalificerade personaloptioner innebär.

Den enkätundersökning som beskrivs i kapitel 5 fungerar som underlag för de beräkningar av offentligfinansiella effekter som gjorts. Resultaten från enkätundersökningen kopplas samman med uppgifter om företagens skattemässiga resultat och redovisning som finns i SCB:s Företags- och individdatabas (FRIDA) för taxeringsåren 2007–2013. Införandeåret för de föreslagna reformerna förväntas vara 2018 varpå uppgifterna skrivs fram med den prognosticerade utvecklingen av nominell BNP.

Beräkning

Att slopa förmånsbeskattning och socialavgifter för kvalificerade personaloptioner enligt förslaget beräknas leda till minskade skatteintäkter med 0,18 miljarder kronor årligen.

Beräkningen av den offentligfinansiella effekten bygger på antaganden om den beskattningsbara basen som de kvalificerade personaloptionerna förväntas utgöra. Som beskrivits i tidigare kapitel är den beskattningsbara basen inte känd på samma sätt som andra baser exempelvis tjänsteinkomster eller bolagsskattebasen. Tack vare enkätundersökningen som utförts av SCB på uppdrag av utredningen i kombination med FRIDA har det dock blivit möjligt att göra vissa antaganden om basens storlek. Eftersom kvalificerade personaloptioner blir ett skattemässigt gynnsamt sätt att betala ersättning till anställda förväntas basen bli något större än i

dagsläget. En begränsande faktor är dock att en betydande andel av de i enkäten tillfrågade företagen inte vill eller tycker att det är relevant att dela ägandet och kontrollen av den egna verksamheten. Dessutom kommer inte alla företag uppfylla kraven för att kunna ge ut kvalificerade personaloptioner.

Baserat på den nyinkomna informationen från enkätundersökningen förväntas den beskattningsbara basen, framskriven till 2018 med prognostiserad nominell BNP, vara cirka 0,55 miljarder kronor.

Förslaget innebär att förmånsbeskattningen slopas och att några sociala avgifter inte tas ut. Basen för tjänstebeskattning minskar alltså. Värdeökningen från avtal till försäljning av andelar som förvärvats genom att utnyttja optionerna beskattas i kapital. Samtidigt får företagen inte göra avdrag för kostnaden för de kvalificerade personaloptionerna. Jämfört med vad som gäller för dagens personaloptioner ökar alltså bolagsskattebasen med den kostnad för programmen som tidigare varit avdragsgill. Eftersom den anställde enligt nuvarande system får göra avdrag för det förmånsbeskattade beloppet som anskaffningsutgift vid försäljning av de förvärvade aktierna kommer även basen för kapitalbeskattning att öka; när förmånsbeskattningen avkaffas och basen för tjänstebeskattningen minskar ökar basen för kapitalbeskattning i motsvarande mån. Den samlade nettoeffekten på de offentliga finanserna förväntas alltså bli mindre än endast effekten av förslagen om slopad förmånsbeskattning för kvalificerade personaloptioner.

Arbetsgivaravgiften är 31,42 procent varav 10,21 procentenheter går till ålderspensionssystemet. Det antas att de som erhåller de kvalificerade personaloptionerna betalar den högsta marginalskatten på tjänsteinkomster.³ Den högsta marginalskatten 2016 är 60,10 procent vid en för riket vägd genomsnittlig kommunalskatt om 32,10 procent och på grund av det avtrappade jobbskatteavdraget. Denna nivå är sannolikt i överkant för flera anställda som tilldelas kvalificerade personaloptioner i mindre omfattning och där värdeutvecklingen är liten. Av den anledningen bygger beräkningarna på antagandet att marginalskatten är den statliga

³ Den högsta marginalskattesatsen inträder när jobbskatteavdraget fasats ut helt för de med inkomster över 123 000 kronor i månaden.

inkomstskatten (20 procent) plus den s.k. värnskatten (5 procent), totalt 25 procent plus den vägda genomsnittliga kommunalskatte-satsen för inkomster över den högsta brytpunkten.

Ålderspensionsavgifter som betalas på inkomster över 8,07 inkomstbasbelopp ($59\,300 * 8,07 = 478\,551$ kronor 2016) förs inte över till ålderspensionssystemet utan tillfaller statsbudgeten. Eftersom det antas att de som får ta del av de kvalificerade personaloptionerna åtminstone har inkomster över den högsta brytpunkten (625 800 kronor 2016 innan grundavdraget) kommer ålderspensionsavgiften tillfalla staten som helhet.

Kommunsektorns minskade intäkter beräknas till -0,13 miljarder kronor ($0,321 * 0,55$ miljarder kronor / $(1 + 0,3142)$) Anledningen till att man dividerar med 1,3142 är att de 0,55 miljarder kronorna förväntas täcka hela lönekostnaden för företaget dvs. både lön och arbetsgivaravgift. Statens förändrade skatteintäkter beror dels på minskade intäkter från statlig inkomstskatt, dels på minskade arbetsgivaravgifter och de ålderspensionsavgifter som inte förs över till ålderspensionssystemet. Direkt skatt på arbete beräknas minska med 0,10 miljarder kronor ($0,25 * 0,55$ miljarder kronor / $(1 + 0,3142)$). Arbetsgivaravgifterna exklusive ålderspensionsavgiften förväntas minska med 0,09 miljarder kronor ($((0,3142 - 0,1021) * 0,55$ miljarder kronor / $(1 + 0,3142)$) och ålderspensionsavgiften som inte går in till ålderspensionssystemet utan tillfaller staten förväntas minska med 0,04 miljarder kronor ($0,1021 * 0,55$ miljarder kronor / $(1 + 0,3142)$). Samtidigt förväntas den beskattningsbara basen för bolagsskatten öka med motsvarande de minskade arbetsgivaravgifterna och kostnaderna för programmen. Det innebär att bolagsskatteintäkterna beräknas öka med 0,12 miljarder kronor ($0,22 * 0,55$ miljarder kronor). På ett liknande sätt ökar den beskattningsbara basen för kapitalinkomst när förmånsbeskattningen av optionerna inte längre kan dras av som anskaffningsutgift. Kapitalskatteintäkterna beräknas därmed öka med 0,07 miljarder kronor ($((0,13$ miljarder kronor + $0,10$ miljarder kronor) * 0,30).

I tabell 14.1 redovisas de olika offentligfinansiella effekterna efter de olika intäktsposterna.

Tabell 13.1 Offentligfinansiella effekter av förslaget om kvalificerade personaloptioner

Mdkr, fasta priser och volymer

					-0,18
Bruttoeffekt					
Nettoeffekter, År	2016	2017	2018	2019	Varaktig
Kommunsektorn	-0,13	-0,13	-0,13	-0,13	-0,13
Staten	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04
Direkta skatter på arbete	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10
Arbetsgivaravgift exkl. ålderspensionsavgift	-0,09	-0,09	-0,09	-0,09	-0,09
Ålderspensionsavgift som inte förs över till ålderspensionssystemet	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04
Bolagsskatt	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12
Skatt på kapital	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
Offentligfinansiell nettoeffekt	-0,18	-0,18	-0,18	-0,18	-0,18

Finansiering av utredningens förslag om kvalificerade personaloptioner

Av de beräkningar som redovisas ovan för förslaget om slopad förmånsbeskattning för de så kallade kvalificerade personaloptionerna framgår att de offentliga finanserna förväntas försvagas med 0,18 miljarder kronor per år. I enlighet med direktiven föreslås att åtgärden finansieras. Jag föreslår att förslaget finansieras genom ändrade regler för räntebeläggningen av periodiseringsfonder.

De åtgärder som föreslås ska vara fullt ut finansierade enligt direktiven. Det innebär en omfördelning inom skattesystemet där en åtgärd anses vara samhällsekonomiskt mer betydande än den kostnad för samhället som uppstår genom de förändringar som reformförslaget om finansiering innebär. I detta fall har det bedömts att en höjd schablonintäkt för periodiseringsfonder kan fungera som en lämplig finansiering av förslagen om kvalificerade personaloptioner.

Företagsskattekommittén föreslog i sitt andra delbetänkande "Skatteincitament för forskning och utveckling" SOU 2012:66 att schablonintäkten för periodiseringsfonder skulle höjas för att finansiera kostnaderna för förslaget om sänkta arbetsgivaravgifter

för FoU-anställda. En sådan höjning skulle täcka kostnaderna för förslaget om sänkt arbetsgivaravgift för FoU-personal. Förslaget om sänkningen för FoU-personal lades fram i budgetpropositionen för 2014 och infördes från och med 1 januari 2014. I propositionen ansågs kostnaden rymmas inom reformutrymmet vilket ledde till att det förslag om finansiering som Företagsskattekommittén lämnade aldrig realiserades.

När betänkandet Skatteincitament för forskning och utveckling remitterades kommenterade en handfull remissinstanser förslaget om höjd schablonintäkt för periodiseringsfond.

Bland annat Ekonomistyrningsverket (ESV) påpekade att sedan betänkandet färdigställdes hade dels bolagsskattesatsen sänkts, dels statslåneräntan sjunkit betydligt. Sammantaget menade ESV att intäktsförstärkningen i betänkandet var överskattad och behövde justeras.

Tillväxtanalys, FAR och Näringslivets regelnämnd (NNR) menade att konsekvenserna av finansieringsförslaget inte var tillräckligt utredda och förutom att förslaget kunde leda till beteendeförändring och minskade möjligheter till inkomstutjämnning riskerade förslagets finansieringseffekter att vara överskattade. Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) menade att finansieringsförslaget på sikt skulle kunna leda till snedvridningar i personalsammansättningen då FoU-personal gynnades på bekostnad av övrig personal då vinsten från dessa dessutom beskattades högre genom ökad schablonintäkt på periodiseringsfonderna. Sammantaget ville TCO att konsekvensanalysen även skulle undersöka om det var samma företag som gynnades av sänkta arbetsgivaravgifter för FoU-personal som fick högre bolagsskattsbeskattning genom den höjda schablonintäkten för periodiseringsfonder.

Kort om periodiseringsfonder

Både juridiska personer och enskilda näringsidkare samt delägare i handelsbolag kan sätta av en del av årets resultat till periodiseringsfonder. Reglerna skiljer sig något åt mellan juridiska personer och enskilda näringsidkare. De senare kan sätta av 30 procent av resultatet efter vissa justeringar utan någon schablonintäkt, medan bolag endast kan sätta av 25 procent och dessutom påförs en

schablonintäkt. I båda fall måste dock avsättningen återföras inom en sexårsperiod. Avsättningen är sedan 2004 räntebelagd för de juridiska personerna. Räntan påförs genom att en schablonintäkt beräknas och läggs till den vanliga inkomsten. Schablonintäkten för avsättningen beräknas som 0,72 * den statslåneränta som gällde vid utgången av november andra året före taxeringsåret * den samlade avsättningen till periodiseringsfonderna. Statslåneräntan består av den genomsnittliga marknadsräntan på statsobligationer med en återstående löptid på minst fem år och ska avspegla den riskfria långa marknadsräntan. Statslåneräntan används i flera sammanhang i skattesystemet som en referensränta. I förarbetena till införandet av schablonintäkten för periodiseringsfonden anges att räntan ska ligga på ungefär samma nivå som kostnaden för reguljär lånefinansiering.⁴ Den justering som gjorts till 72 procent av statslåneräntan för beräkning av schablonintäkten motiverades bland annat med att räntan inte är avdragsgill och att schablonintäkten utgör underlag för nya avsättningar till periodiseringsfond.

Förslag om höjd schablonintäkt för avsättning till periodiseringsfond för juridiska personer

Höjningen av schablonintäkten för avsättningar till periodiseringsfond kan motiveras trots viss kritik då SOU 2012:66 remitterades. Vad gäller finansiering av förslaget om kvalificerade personaloptioner är höjningen av schablonintäkten mindre än den som Företagsskattekommittén föreslog. Behovet av finansiering är inte lika stort. De beteendeförändringar som remissinstanserna varnade för är sannolikt inte lika stora. Till detta ska läggas att den senaste bolagsskattesänkningen 1 januari 2013 ledde till att bolagsskattesatsen sänktes till 22 procent. Räntans skattemässiga värde om den hade varit avdragsgill har minskat i och med bolagsskattesänkningen och därmed finns det skäl att justera schablonintäkten.

En höjning av schablonintäkten för periodiseringsfonderna påverkar endast juridiska personer. Därför kan finansieringsförslaget även motiveras med att det är delar av gruppen juridiska personer som omfattas av reglerna för kvalificerade personal-

⁴ Se prop. 2004/05:38 s. 10.

optioner. Omfördelningen sker alltså inom en relativt begränsad del av ekonomin. Omfördelningen förväntas dessutom främst ske från mogna, äldre bolag med positiva resultat till de mindre, relativt unga bolagen med begränsade kassaflöden och resultat. Det ligger i linje med syftet med förslaget.

Därför föreslås att schablonintäkten för juridiska personers periodiseringsfonder ska beräknas genom att 80 procent av statslåneräntan (i stället för 72 procent) multipliceras med summan av periodiseringsfonderna.

Juridiska personers periodiseringsfonder bedöms uppgå till cirka 318,7 miljarder kronor 2018. Den bedömningen bygger på de ingående avsättningarna till periodiseringsfonderna 2013 vilka skrivs fram till 2018 års nivå med hjälp av den prognosticerade utvecklingen av nominell BNP. Prognosen för statslåneräntan 2018 anges till 3,09 procent. Det ger en uppjustering av räntebeläggningsgraden med knappt 0,24 procentenheter ($= 0,08 * 0,0309$). Vilket i sin tur ger en uppskattad offentligfinansiell effekt på cirka 0,17 miljarder kronor ($= 0,22 * 0,0024 * 318,7$ miljarder kronor). Det innebär att reformen är något underfinansierad men för ett helt offentligfinansierat neutralt förslag skulle räntebeläggningsgraden behöva höjas till 80,5 procent av statslåneräntan vilket förefaller onödigt detaljerat med tanke på osäkerheten i den beskattningsbara basen för kvalificerade personaloptioner.

Tabell 13.2 Offentligfinansiell effekt av höjd räntebeläggning av periodiseringsfonder, miljarder kronor

Mdkr, fasta priser och volymer

	2018	2019	2020	2021	Varaktigt
Intäkter från bolagsskatt	0,17	0,17	0,17	0,17	0,17

Den höjda räntebeläggningsgraden kan, som noterades av några av remissinstanserna till SOU 2012:66, leda till att vissa företag väljer att upplösa sina periodiseringsfonder. Huruvida företag behåller sina periodiseringsfonder eller upplöser dem påverkar dock inte den offentligfinansiella effekten eftersom den föreslagna räntebeläggningsgraden motsvarar statens upplåningskostnad.

Företagens administrativa börda förväntas inte påverkas i någon betydande utsträckning av förslaget att höja schablonintäkten för avsättningar till periodiseringsfond. Beräkningen av schablon-

intäkten görs redan av de bolag som gör avsättningar till periodiseringsfond och den enda förändringen administrativt gäller uppräkningskoefficienten av statslåneräntan som beräkningen av schablonintäkten grundar sig i.

Om bolag skulle välja att lösa upp sina periodiseringsfonder på grund av höjningen av schablonintäkten kommer den administrativa bördan för dessa minska då inga avsättningar kommer att göras i dessa bolag. Det bedöms dock som mindre troligt att flera bolag kommer göra detta vid en jämförelsevis liten höjning av schablonintäkten. På grund av osäkerheten kring bolagens agerande bedöms det som missvisande att beräkna ökningen/minskningen av kostnaden för den administrativa bördan i samband med finansieringsförslaget.

13.1.3 Effekter för företagen och enskilda

För enskilda individer som omfattas av de nya reglerna för beskattning av personaloptioner innebär förslaget att inkomst kopplad till personaloptioner som tidigare beskattats som inkomst av tjänst i stället beskattas som inkomst av kapital. För de individer som på grund av detta inte når upp till förmånstaket⁵ innebär det en försämring av de förmåner som de skulle varit berättigade till om inkomsten fortsatt belagts med socialavgifter. För företagen som omfattas av de nya reglerna innebär förändringen att de inte längre behöver betala socialavgifter för anställdas inkomster från personaloptioner och att de inte längre får göra avdrag för kostnader för de kvalificerade personaloptionerna.

⁵ Enligt Beräkningskonventionerna 2016, s.145, Förmånstaken skiljer sig åt mellan delavgifterna eftersom ersättningssystemen har olika tak. För sjukersättning och sjukpenning (sjukförsäkringsavgift) är taket på underlaget (antagandeinkomst respektive sjukpenninggrundande inkomst) 7,5 prisbasbelopp. För föräldraförsäkringen (föräldraförsäkringsavgift) är taket på underlaget 10 prisbasbelopp. Taket för pensionsgrundande inkomst (ålderspensionsavgift) är 7,5 inkomstbasbelopp (taket för arbetsinkomster uppgår dock till 8,07 $[7,5/(1-0,07)]$), eftersom den allmänna pensionsavgiften inte ingår i den pensionsgrundande inkomsten). Högsta dagpenning i arbetslöshetsförsäkringen (arbetsmarknadsavgift) är sedan 7 september 2015 910 kronor under de första 100 dagarna. Detta ger ett implicit tak för arbetslöshetsersättningen på 20 000 kronor per månad, eller 80 procent av en månadslön på 25 000 kronor.

Ingen ökad administrativ börda

Beskattningsnivån i sig bör inte påverka den administrativa bördan för de bolag som kan använda och väljer att använda kvalificerade personaloptioner. Det innebär dock en något ökad administrativ börda för företagen att avgöra om optionerna är kvalificerade.

I några avseende kan förslaget förväntas minska den administrativa bördan. Genom förslaget skjuts beskattningen fram och kommer att verkställas när andelarna avyttras. I dag beskattas ett förvärv som vid utnyttjandet av optionerna är förmånligt vid den tidpunkten. För att avgöra om förvärvet är förmånligt eller inte måste andelarnas värde vid denna tidpunkt bestämmas. Det kan vara komplicerat. Genom förslaget behöver någon sådan värdering inte göras för skatteändamål.

Det är min bedömning att företag som i dag använder sig av incitamentsprogram i hög grad anlitar extern konsult hjälp för att utforma programmen. Med förslagen är det möjligt att behovet av konsulter minskar, men att den administrativa bördan då i stället bärs av de berörda företagen. Förhoppningen är dock att behovet av extern konsultation ska minska på grund av enklare regler. Sammantaget borde då de administrativa kostnaderna minska för företagen som använder kvalificerade personaloptioner. Även om en större del av bördan bärs av företagen själva bör förslagen om kvalificerade personaloptioner sammantaget minska den administrativa bördan.

Enligt min mening är vidare det system som valts det som ställer lägst krav på administration av de företag som väljer denna lösning för att rekrytera eller behålla nyckelpersoner. Ett värdepappersbaserat system skulle ha ställt betydligt större krav.

Det är svårt att uppskatta företagens regelbörda vid införande av ett incitamentsprogram eftersom den är beroende av det enskilda företagets särskilda förutsättningar och programmets omfattning. Trots detta har jag med hjälp av Tillväxtverkets Regelräknaren uppskattat kostnaden av den administrativa bördan till mellan 20 och 30 miljoner kronor sammantaget för de berörda företagen. Den beräkningen tar inte hänsyn till minskade kostnader för extern konsultation som förväntas på grund av att det är enklare att beskatta inkomsten vid avyttringen av andelarna än vid förvärvet av

dessa. Sammantaget förväntas alltså de administrativa kostnaderna att minska för företagen. Det är dock svårt att avgöra hur mycket.

Ingen särskilt svår uppgift att tillämpa reglerna

Reglerna om personaloptioner tillhör de enklare inom incitamentsbeskattningsområdet. Ett undantag är den värdering som för vanliga personaloptioner måste göras när dessa utnyttjas för förvärv av andelar. Förslagen utgår alltså från ett regelsystem som i sig är jämförelsevis enkelt.

För att avgränsa vilka företag och vilka optionsinnehavare som kan dra fördel av skattelättnaderna krävs regler som sätter gränser. Även såvitt avser andra villkor och förutsättningar behövs gränser. Dessa innebär naturligtvis att tillämpningen av reglerna kommer att innebära utmaningar för företagen, Skatteverket och domstolarna. Enligt utredningens mening är reglerna emellertid såvitt avser komplexitet ordinära.

13.1.4 Realekonomiska konsekvenser

Skälen för förslaget om kvalificerade personaloptioner beskrivs mer utförligt i kapitel 3. Men det mest framträdande skälet är att det kan finnas ett marknadsmisslyckande för nystartade företag som har begränsad tillgång till kapital. På grund av asymmetrisk information mellan ägare och externa investerare är det svårare för de nya företagen att finna externt kapital trots goda idéer. Som en konsekvens kan inte dessa företag genomföra investeringar och konkurrera om nyckelpersoner på samma sätt som väletablerade, kapitalstarka företag.

Genom att skattemässigt gynna en viss typ av kvalificerade personaloptioner som de kapitalsvaga, nya företagen kan erbjuda vid anställning förväntas betydelsen av den begränsade tillgången till riskvilligt kapital minska. Samtidigt som företagen med kvalificerade personaloptioner ges bättre möjligheter att anställa nyckelpersoner är det möjligt att den asymmetriska informationen mellan ägare och externa investerare kan minska då förutsättningarna för investeringar i framgångsrika projekt förbättras när företaget lyckats knyta viktig kompetens till verksamheten.

Företagens kostnader för att anställa nyckelkompetens förväntas sjunka kortsiktigt då de i stället för marknadsmässig lön kan kompensera den anställde på marginalen med kvalificerade personaloptioner. Genom långsiktig utspädning av företagsägandet bärs i stället kostnaden av redan existerande ägare. Då företagens personalkostnader förväntas minska förväntas även fler investeringar att bli lönsamma på marginalen.

Som förslag till finansiering föreslås en höjd schablonintäkt på periodiseringsfonder. Det leder till en högre effektiv skattesats för de bolag som använder periodiseringsfonder. Det leder i sin tur till att färre investeringar blir lönsamma på marginalen och att färre investeringar genomförs av dessa bolag. Huruvida de totala investeringarna kommer att öka eller att minska är svårt att bedöma. Det är dock sannolikt att förslagen om kvalificerade personaloptioner och höjd schablonintäkt på periodiseringsfonder kommer att leda till en omfördelning av ekonomiska tillgångar från större, etablerade bolag med positiva resultat till yngre, mindre bolag som inte nödvändigtvis har gått med vinst. Det är inte möjligt att bedöma om förslagen sammantaget ökar eller minskar produktiviteten.

Det kan förväntas att sysselsättningen i de bolag som kan använda kvalificerade personaloptioner ökar. Det är ändå syftet med förslaget. Samtidigt kan sysselsättningen i större, vinstgenererande företag minska något på grund av att en större del av det positiva resultatet beskattas när schablonintäkten för periodiseringsfondsavsättningar ökar. Det kan bli fallet om den höjda effektiva skatten på företagsvinster övervältras på lönerna och de lägsta lönerna inte kan sänkas. Det kan i sin tur leda till att vissa personer inte har möjlighet att finna ett arbete till rådande löner och av den anledningen blir arbetslösa. Den sammantagna effekten för sysselsättningen är dock svår att bedöma. Det samma gäller de förväntade effekterna på BNP eftersom det inte är möjligt att bedöma vilken, om någon, effekt förslagen har på produktiviteten.

13.1.5 Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män

I det enkätmaterial som samlats in av SCB efterfrågas inte kön hos deltagarna i incitamentsprogrammen. Den kontrollfrågan borde ha ställts. Det är olyckligt att det inte gjordes. I enkätundersökningen frågades om incitamentsprogram i sin helhet, både aktuella och eventuella avslutade program. På grund av de kostnader som uppstår när programmen ställs ut är det sällan endast en eller enstaka anställda som ges möjlighet att delta. Det hade alltså varit nödvändigt att fråga om en fördelning av deltagarnas kön per program.

I resultatet från enkätundersökningen finns tendenser som tyder på att det är vanligare inom branschen informations- och kommunikationsverksamhet att använda sig av incitamentsprogram. Det kommer sannolikt inte att förändras inom en närmare framtid. Den s.k. tech-branschen menar att det är ett problem att det är brist på kvinnor som är utbildade programmerare och systemvetare.⁶ Det finns, enligt SCB:s rapport *Trender och Prognoser 2011*, en tydlig övervikt av manliga programmerare och systemvetare. Prognosen visar inte på någon nämnvärd förändring innan 2030. Det innebär att inom de branscher som populärt anses som innovativa, t.ex. tech-branschen, och som är en av målgrupperna för kvalificerade personaloptioner skulle det vara främst män som får ta del av den lägre skatten.

Det ska dock poängteras att även mer kvinnodominerade branscher också kommer att kunna ta del av kvalificerade personaloptioner, så länge företagen uppfyller de uppställda kriterierna. Enligt *Tillväxtanalys* uppgifter om antal nystartade företag 2009–2013 efter branschgrupp (SNI5007) och ledningens könssammansättning ökar andelen kvinnor i ledningen av nystartade företag i nästan samtliga branscher. Fördelningsmässigt är dock kvinnor fortfarande underrepresenterade inom företagandet. Fördelas de kvalificerade personaloptionerna jämnt över populationen är det med andra ord sannolikt att män i större omfattning än kvinnor gynnas av förslaget.

⁶ Se t.ex. Dagens Nyheter 4 april 2015 "IT-branschen hotas av brist på kvinnor", eller Dagens Industri Digital 7 januari 2016, 500 Startups mångfaldschef: "Tech behöver kvinnliga förebilder" och Breakit 22 december 2015 Rekordintresse för kvinnors roll i techsektorn – "Det är helt otroligt".

13.1.6 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget har kostnadsberäknats utifrån en bedömning av hur många företag som kan komma i fråga för att tillämpa reglerna om kvalificerade personaloptioner. För min del tror jag inte att det kommer att bli aktuellt för så många företag och anställda. Beräkningar tyder på att det sannolikt rör sig om några tusen företag. Det handlar sannolikt om företag som verkar under förhållandevis speciella förutsättningar. De är nystartade, tillväxtorienterade och i stort behov av att anställa nyckelpersoner. De har dessutom en så bra affärsidé att de kan övertala just de nyckelpersoner som de söker att engagera sig i företaget och sannolikt att avstå en högre kontant lön hos någon annan arbetsgivare.

Jag tror alltså att det handlar om få företag, även om reglerna kan vara betydelsefulla just för dessa företag. Min bedömning är vidare att tillämpningssvårigheterna kommer att vara måttliga. Bedömningen är därför att förslaget inte över huvud taget kommer att ge några konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna som måste beaktas och att det inte behövs några särskilda resurstillskott för dem. I denna bedömning ligger också att förslaget kan komma att leda till att företag som i dag använder personaloptioner ställer ut kvalificerade personaloptioner och i vissa avseende ger det enklare regler och färre tvister. Det beror framför allt på att värderingsfrågorna blir mindre viktiga.

För Skatteverkets del kommer det att ställas krav på vissa insatser. Det kan behövas informationsinsatser till företag och anställda och utbildning av den egna personalen. Jag bedömer emellertid att omfattningen av dessa behov är begränsat och ryms inom myndighetens allmänna anslag.

Utvärdering

Det är svårt att bedöma vilka effekter förslaget kan få. Jag bedömer som framgått att möjligheterna att använda kvalificerade personaloptioner kan vara betydelsefulla för ett mindre antal företag och att det för dessa företag kan bli ett mycket viktigt instrument. Jag har svårt att se att det kan bli ett instrument som

vinner mer allmän tillämpning. Det är ett speciellt regelverk för speciella företag.

Jag förordrar att reglerna utvärderas efter tre till fem år. Det bör då prövas om reglerna kommit att användas på det sätt som var avsett, om de ger de effekter som man kan hoppas på och om det finns anledning att utvidga tillämpningen till större företag eller till företag på den s.k. förbudslistan.

13.2 En justerad värdepappersregel

13.2.1 Offentligfinansiella effekter

Förslagen innebär som framgått att nu gällande värdepappersregel kompletteras med vad jag vill kalla för hjälpregler, som ska underlätta tillämpningen. I något fall kommer det att leda till att en värdeökning på instrumentet ska tas upp till beskattning senare än vad som gäller i dag. I några andra fall ger det motsatta effekter. Om villkoren i incitamentsprogrammen inte ändrades skulle det – med utgångspunkten att värdet på företaget ökar – allt annat lika leda i vissa fall till att en större del av inkomsterna togs upp till beskattning i tjänst. Det skulle alltså öka skatteintäkterna. I andra fall skulle dessa minska.

Jag bedömer för det första att det inte följer några generella skattehöjningar eller skattesänkningar med förslagen. Jag bedömer vidare att villkoren i incitamentsprogrammen kommer att anpassas till de nya reglerna, så att de normalt inte kommer att innehålla sådana villkor som leder till en framskjuten beskattning. Bedömningen är därför att förslagen är offentligfinansiellt neutrala och inte heller ökar företagens skattekostnader.

13.2.2 Effekter för företagen och enskilda

Förslagen syftar till att underlätta utgivandet av incitamentsprogram i företag och berör rimligen ett begränsat antal företag sett i förhållande till det totala antalet företag i Sverige. De administrativa kostnaderna för företagen, som initialt kan öka något, bedöms därför i sammanhanget försumbara. Ändringarna

innebär däremot att förutsägbarheten ökar vilket på sikt kan komma att minska de administrativa kostnaderna.

För de enskilda som berörs av ändringarna i värdepappersregeln innebär det att lagstiftningen och förutsägbarheten blir tydligare. Det gör det lättare för den enskilde att överblicka de skattemässiga konsekvenserna av att delta i ett incitamentsprogram.

13.2.3 Effekter för Skatteverket och skattedomstolarna

Förslagen innebär att det framdeles är karaktären på det valda instrumentet som kommer att bli avgörande. Villkoren kommer att sakna betydelse för klassificeringen mellan värdepappersregeln och personaloptionsregeln.

Ändringarna bedöms inte innebära några ökade kostnader för vare sig Skatteverket eller skattedomstolarna.

För Skatteverket innebär ändringarna en enklare bedömning och därmed minskad komplexitet i utredningarna om beskattning av incitamentsprogram, vilket kan underlätta myndighetens arbete.

För skattedomstolarna bedöms förslagen innebära att rätts-tillämpningen åtminstone på sikt blir enklare. Antalet tvister bör också minska på sikt.

13.2.4 Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män

Fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män bedöms bli oförändrad genom förslagen.

13.3 En utökad kontrolluppgiftsskyldighet och skyldighet att dokumentera värdering

13.3.1 Effekter för företagen och enskilda

Förslagen innebär att det införs en kontrolluppgiftsskyldighet vid värdepappersförvärv på grund av tjänst även när förvärvet bedöms ha skett på marknadsmässiga villkor. Kontrolluppgiften ska lämnas av den i vars tjänst rättigheten förvärvats. I kontrolluppgiften ska det finnas uppgift om vilka värdepapper det gäller och det pris förvärvaren har betalat. Den som överlåter värdepapper på grund av

tjänst ska även vara skyldig att dokumentera bedömningen av värdet. Dokumentationen ska innehålla de uppgifter som är nödvändiga för att det ska kunna göras en bedömning av om förvärvet skett på förmånliga villkor och hur stor förmånen i så fall är.

Den administrativa bördan för företagen kommer att öka genom den utökade kontrolluppgifts- och dokumentationsskyldigheten. Samtliga förvärv av värdepapper på grund av tjänst kommer medföra en kontrolluppgifts- och dokumentationsskyldighet oavsett om förvärvet gjorts på förmånliga villkor eller inte.

Det finns för närvarande ungefär 412 000 aktiebolag i Sverige. Av dessa har cirka 214 000 minst en anställd enligt FRIDA-databasen. Enligt den enkätundersökning som redovisats i kapitel 5 kan det antas att cirka 3,5 procent av dessa företag använder någon typ av aktierelaterade incitamentsprogram. Sammanlagt bedöms därför cirka 7 500 bolag beröras av den utökade kontrolluppgiftsskyldigheten och dokumentationsskyldigheten. Utifrån enkätundersökningen kan man anta att det i genomsnitt är cirka 20 anställda som deltar per företag och värdepappersprogram. Eftersom programmen ofta har en löptid på 3 år kan det årliga antalet anställda som berörs uppskattas till 7. Det innebär att kontrolluppgiftsskyldigheten berör cirka 52 500 värdepappersförvärv per år. Hur många av dessa som görs på marknadsmässiga villkor, och som omfattas av den utökade kontrolluppgiftsskyldigheten, är svårare att uppskatta. Om det antas vara hälften berörs cirka 26 250 värdepapperstransaktioner per år. I Tillväxtverkets databas MALIN finns mätningar av företagens administrativa kostnader samlade. För lämnande av enstaka kontrolluppgifter skattas en tidsåtgång på 11 minuter för de flesta typer av kontrolluppgifter. Kontrolluppgifter hanteras enligt databasen ofta av bokförings- och redovisningsassistenter till en kostnad av 224 kronor i timmen. Företagens administrativa kostnader för uppgiftslämnandet bedöms därför öka med 1 078 000 kronor ($= 26\,250 \times 11 / 60 \times 224$).

Vad gäller den föreslagna dokumentationsskyldigheten av värderingen innebär själva värderingen ingen ökad börda för företagen. En värdering måste ändå göras för att beräkna om värdepappersförvärvet är förmånligt eller inte. Det som ökar företagets kostnader är kravet på dokumentation av värderingen.

Om det som ovan är cirka 7 500 företag som berörs och det antas att respektive värdepappersprogram har inskränkningar i

förfoganderätten på två år innebär förslaget att cirka 3 750 program ska dokumenteras. Tidsåtgången för dokumentationen uppskattas till två timmar per program. Dokumentationen torde upprättas av den som har gjort värderingen. Enligt Tillväxtverkets databas MALIN kan kostnaden för att dokumentera prissättning vid transaktioner mellan företag i intressegemenskap beräknas till 477 kronor i timmen. Kostnaden bör vara relevant även vid denna typ av dokumentation. Företagens administrativa kostnader för dokumentationen bedöms därför uppgå till 3 577 500 kronor per år ($= 3\,750 \times 120 / 60 \times 477$).

13.3.2 Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män

Förslagen bedöms inte ha några effekter på jämställdheten mellan män och kvinnor.

13.3.3 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

För Skatteverket kommer förslaget om en utökad kontrolluppgiftsskyldighet innebära fler kontrolluppgifter att hantera. Kostnaden för detta är svår att uppskatta. Dokumentationskyldigheten bedöms inte påverka Skatteverket på annat sätt än att dokumentationen underlättar Skatteverkets kontroll och granskning.

Förslagen bedöms inte ha några effekter på de allmänna förvaltningsdomstolarna.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

2 kap.

1 §

Katalogen med definitioner och förklaringar samt hänvisningar till var dessa finns utökas med termerna *kvalificerad personaloption* och *personaloption*.

10 kap.

3 §

Av *punkten sju* som är ny framgår att utdelning och ränta på ett värdepapper som förvärvats på grund av tjänst ska beskattas i inkomstslaget tjänst om utdelningen eller räntan kan disponeras innan tidpunkten då värdepappersförmånen beskattas. Bestämelsen har bland annat lagts till för att förmånsbeskattning inte helt eller delvis ska kunna undvikas genom att företagets medel delas ut eller tillgodogörs den anställde som ränta innan en förmånsbeskattning aktualiseras.

11 §

I *första stycket*, den s.k. värdepappersregeln, har förvärvstidpunkten preciserats. Om ett värdepapper förvärvas på förmånliga villkor på grund av tjänsten ska förmånen tas upp som intäkt det beskattningsår då förvärvaren tillträder värdepapperet. Det är civilrättsliga

regler som blir avgörande för bedömningen. Begreppet tillträde är väl etablerat inom civilrätten och någon ytterligare vägledning behövs inte.

Förvärvstidpunkten har stor betydelse eftersom avkastning på värdepapperet efter denna tidpunkt beskattas i inkomstslaget kapital.

Andra stycket har kompletterats med begreppet personaloption. Förmån av en personaloption ska beskattas när rätten utnyttjas för att förvärva andelar eller överläts.

Av det nya *tredje stycket* framgår att andra stycket inte ska tillämpas om optionen uppfyller kraven för en kvalificerad personaloption i 11 a kap. Förmånen ska då inte tas upp utan är skattefri.

11 a §

I paragrafen, som är ny, finns regler som avser tillämpningen av värdepappersregeln i 10 kap. 11 §.

I *första stycket* finns ett undantag från tillträdesregeln. Om villkor i förvärsavtalet hindrar den anställde från att tillgodogöra sig marknadsvärdet genom att avyttra värdepapperet även efter två år från tillträdet ska förmånen tas upp till beskattning först när dessa villkor inte längre gäller.

Andra förfoganderättsinskränkningar ska enligt *andra stycket* inte påverka bedömningen av om instrumentet är ett värdepapper eller om det har förvärvats.

Sammantaget innebär regeln i det första och andra stycket följande.

Ett avtal om förvärv av värdepapper kan innehålla vilka förfoganderättsinskränkningar som helst så länge de inte gäller under en längre tid än två år efter tillträdet. Det saknar betydelse om det är frågan om ABL-instrument, utländska instrument som motsvarar ABL-instrument eller om det gäller andra värdepapper till exempel en köpoption. Reglerna är desamma för alla värdepapper.

Om avtalsvillkoren innebär att det finns inskränkningar i förvärvarens möjligheter att förfoga över värdepapperet som gäller även efter två år från tillträdet, måste betydelsen av dessa prövas.

Avgörande för om beskattningstidpunkten ska skjutas fram är då om förvärvaren senast efter två år har möjlighet att genom försäljning tillgodogöra sig värdet på instrumentet. Det får alltså i avtalet inte finnas hembudsklausuler eller återköpsklausuler som innebär att förvärvaren inte har rätt att sälja till vad som är marknadspris vid återköpstidpunkten. Att en sådan klausul kan användas för att tvinga fram ett återköp saknar emellertid i sig skatterättslig betydelse. Det är bara om avtalsvillkoren innebär en möjlighet för säljare eller någon annan att tvinga fram ett återköp till ett pris som understiger marknadsvärdet vid tidpunkten för återköpet, som bestämmelsen leder till en framskjuten beskattning.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att andra förfoganderättsinskränkningar saknar betydelse. Vid den skatterättsliga bedömningen ska det bortses från alla andra villkor som påverkar möjligheterna att disponera över instrumentet. Till skillnad från bestämmelsen i första stycket innebär denna bestämmelse teoretiskt att betydelsen av det civilrättsliga värdepappersbegreppet begränsas. Skulle det finnas andra villkor än sådana som avser rätt att överlåta instrumentet för marknadsvärde och dessa vid den civilrättsliga prövningen skulle innebära att det inte är ett värdepapper, saknar det ändå betydelse vid den skatterättsliga bedömningen. I praktiken lär detta vara ovanligt, om det ens finns några sådana fall, men regeln underlättar tillämpningen. Den får också betydelse när gränsen mellan värdepappersregeln och personaloptionsregeln ska dras. Denna fråga behandlas i avsnitt 9.2.

Följande exempel kan illustrera vad en modell som den som nu föreslagits skulle innebära i förhållande till vad som gäller i dag.

En anställd förvärvar på förmånliga villkor aktier av arbetsgivaren inom ramen för ett incitamentsprogram. Som villkor gäller att den anställde måste hembjuda aktierna till arbetsgivaren eller någon denna anvisar om anställningen upphör inom tre år. Även i övrigt gäller mycket omfattande inskränkningar i möjligheterna att förfoga över aktierna. Som villkor för hembudskyldigheten gäller att priset ska motsvara ett pris som är det lägre av marknadsvärdet eller förvärvspriset. Den anställde kan således i en sådan situation inte tillgodogöra sig värdeökningen i den mån marknadsvärdet överstiger förvärvspriset.

Med dagens regler skulle inkomsten tas upp vid förvärvet eller – som jag bedömer det – egentligen vid den tidpunkt då aktierna

registrerades på den anställde (RÅ 2009 ref. 86). Om det i stället är frågan om köpoptioner är det troligt att utgången skulle bli den motsatta, även om det inte säkert går att säga.

Med de regler som föreslås skulle beskattningstidpunkten inte inträda förrän villkoren bortfallit och den anställde hade en rätt att tillgodogöra sig värdet på instrumenten. Utgången skulle bli densamma oavsett om det var frågan om aktier eller köpoptioner.

Ändras villkoren så att hembudsklausulen inte gäller under längre tid än två år efter tillträdet skjuts beskattningstidpunkten inte fram enligt de regler som föreslås.

Om förutsättningarna i stället ändras så att hembudsvillkoren innebär en rätt att sälja till marknadspris den dag anställningen upphör skulle med dagens regler sannolikt både aktierna och köpoptionerna anses vara förvärvade värdepapper. Beskattningstidpunkten skulle motsvara registreringsdagen respektive avtalsdagen. Samma resultat skulle det bli med de föreslagna reglerna.

Utifrån bedömningen av praxis innebär den regel som föreslås egentligen bara skillnader för ABL-instrument med omfattande förfoganderättsinskränkningar som gäller under en längre tid än två år. För övriga instrument är det mycket som talar för att reglerna i många fall ger samma resultat som dagens värdepappersregel. När det gäller icke-ABL-instrument som skattemässigt klassificeras som värdepapper, blir reglerna mer gynnsamma för dem som vill tillämpa omfattande förfoganderättsinskränkningar. Om dessa gäller under en kortare tid än två år kommer beskattningstidpunkten enligt de föreslagna reglerna inte att skjutas fram även om en hembuds- eller återköpsklausul inte ger rätt till marknadsvärdet vid avyttring.

I *tredje stycket* finns ett undantag från bestämmelsen i första stycket. Det gäller för aktieägaravtal i fåmansföretag. Som fåmansföretag behandlas då även företag som faller in under den s.k. utvidgade fåmansföretagsdefinitionen i 57 kap. 3 § IL. Om en hembudsklausul eller en återköpsklausul finns i ett avtal som är ett aktieägaravtal, företaget är ett fåmansföretag och omständigheterna är sådana att det finns anledning att utgå från att förvärvet kommer att bli bestående, så gäller inte kravet på att förvärvaren efter två år ska ha en ovillkorlig rätt att tillgodogöra sig instrumentets marknadsvärde. Skälen för regeln har redovisats i avsnitt 9.2.

Avsikten är således att huvudregeln inte ska gälla om det är ett avtal som syftar till att reglera hur ett fåmansföretag styrs och att säkerställa att företaget kan leva vidare även om ägarna har olika uppfattningar om hur det ska styras. Det är då alltså inte frågan om ett avtal mellan en arbetsgivare och en arbetstagare, utan mellan ägare till ett bolag, där delägarna tar en aktiv roll i förvaltningen.

Frågan är då hur gränsen mellan aktieägaravtal och andra avtal mellan en anställd och arbetsgivare ska dras. I vissa fall är det utan vidare prövning klart att det är frågan om ett aktieägaravtal och inte om ett anställningsavtal. Men det finns en risk för att behovet av att dra en gräns kommer att leda till problem i rättstillämpningen. Det finns exempel på gränsfall där det inte alls är klart vilken karaktär avtalet egentligen har. Var gränserna går kommer att få utvecklas i praxis.

Det kan konstateras att regeln bara blir tillämplig på avtal som till sin form är ett avtal mellan aktieägarna. Av bestämmelsen följer vidare att den inte gäller för företag med ett mer spritt ägande. Därutöver bör stor betydelse tillmätas samtliga de omständigheter som visar på art och omfattning av ägarens engagemang i företaget. Omständigheter som visar att förvärvaren genom en kapitalinsats, arbete i en aktiv ägarroll eller på grund av andra omständigheter är nära knuten till företaget och dess förvaltning visar nämligen också att sannolikheten för att förvärvet kommer att bli bestående är större än vad som gäller för en anställd med ett betydligt mindre ägarengagemang i företaget.

11 a kap.

Kapitlet är nytt och innehåller bestämmelser om kvalificerade personaloptioner.

1 §

Paragrafen upplyser om kapitlets innehåll.

2 §

I paragrafen definieras vad som avses med uttrycket företag i detta kapitel.

Med företag avses ett svenskt aktiebolag eller ett utländskt bolag som motsvarar ett svenskt aktiebolag och som har fast driftställe i Sverige, om det hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i en stat med vilken Sverige ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte. Vad som avses med utländskt bolag framgår av 2 kap. 5 a §. Med utländskt bolag avses en juridisk person som beskattas i den stat där den hör hemma, om beskattningen är likartad med den som gäller för svenska aktiebolag. Vad som avses med uttrycket ”likartad beskattning” framgår av förarbetena till den paragrafen.¹

Som utländskt bolag anses vidare alltid en utländsk juridisk person som hör hemma i och är skattskyldig till inkomstskatt i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som inte är begränsat till att omfatta vissa inkomster, om personen omfattas av avtalets regler om begränsning av beskattningsrätten och har hemvist i denna stat enligt avtalet.

Det utländska bolaget ska motsvara ett svenskt aktiebolag vilket innebär att det för det utländska bolaget ska gälla ett jämförbart associationsrättsligt regelverk som gäller för svenska aktiebolag. Det ska således finnas liknande regler för t.ex. kapitalskydd, utdelningar och ökning av aktiekapitalet.

¹ Prop. 1989/90:47 s. 17 f.

Vad som avses med fast driftställe framgår av 2 kap. 29 §. Det ska vara fråga om en stadigvarande plats för affärsverksamhet varifrån verksamheten helt eller delvis bedrivs.

Investmentföretag och privatbostadsföretag har inte undantagits här (jfr bestämmelserna om investeraravdrag i 43 kap. 2 §). Denna typ av företag bedriver sådan verksamhet som inte är tillåten enligt 11 § och kan därmed inte ingå avtal om kvalificerade personaloptioner.

3 §

I paragrafen definieras vad som avses med koncern vid tillämpning av detta kapitel.

Med koncern avses en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554), förkortad ÅRL. Förenklat innebär definitionen i ÅRL att ett företag är moderföretag och en juridisk person är dotterföretag om företaget har ett bestämmande inflytande över den juridiska personen. Moderföretag och dotterföretag utgör tillsammans en koncern. Att koncernen ska vara av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § ÅRL innebär att även utländska koncerner omfattas om företagen upprätthåller förbindelser mellan varandra motsvarande vad som anges i årsredovisningslagen.

4 §

I paragrafen definieras termen företag av mindre storlek som den ska förstås i kapitlet.

I *första stycket* anges att ett företag av mindre storlek är ett företag där medeltalet anställda och delägare som under det beskattningsår som närmast föregår det år optionsavtalet ingås har arbetat i företaget är lägre än 50 (*första punkten*) och vars nettoomsättning eller balansomslutning under det beskattningsår som närmast föregår det år optionsavtalet ingås uppgår till högst 80 miljoner kronor (*andra punkten*). Begränsningen i antalet anställda, nettoomsättning och balansomslutning överensstämmer med den som görs i EU:s definition av små företag. Se exempelvis bilaga I till Europeiska kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd

förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.

Termen medeltalet anställda har samma innebörd som i bland annat 1 kap. 3 § ÅRL. Av Bokföringsnämndens allmänna råd om gränsvärden (BFNAR 2006:11) följer att med anställd avses arbetstagare i företagets tjänst. I de allmänna råden anges hur medelantalet anställda beräknas. Till medelantalet anställda ska därefter antalet delägare som har arbetat i företaget läggas. I de allmänna råden anges även hur nettoomsättning och balansomsättning ska bestämmas.

I *andra stycket* finns två undantag från bestämmelserna i första stycket. Oavsett storlek kan ett företag inte anses som ett företag av mindre storlek om ett eller flera offentliga organ, var för sig eller tillsammans, direkt eller indirekt kontrollerar 25 procent eller mer av kapital- eller röstandelarna i företaget (*första punkten*). Med offentliga organ avses organ som bedriver offentlig verksamhet i statlig eller kommunal regi. Att det offentliga organet direkt eller indirekt ska kontrollera en viss del av kapital- eller röstandelarna i företaget innebär att även ägande via statliga och kommunala bolag omfattas.

Ett företag är inte heller av mindre storlek om någon andel i företaget är upptagen till handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför EES (*andra punkten*). Vad som avses med en reglerad marknad framgår av 1 kap. 5 § 20 lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

Bedömningen av om ett företag är av mindre storlek görs när optionsavtalet ingås.

5 §

I paragrafen definieras begreppet intjänandetid som en period omfattande tre år efter den tidpunkt då optionsavtalet ingicks.

6 §

I paragrafen anges vilka personer som inte är utomstående ägare vid tillämpning av detta kapitel. Som utomstående anses inte en fysisk person eller närstående till denne som under kalenderåret då

optionsavtalet ingås eller under de två beskattningsåren som föregår året då optionsavtalet ingås direkt eller indirekt ägt andelar i det företag som ställt ut optionerna eller i ett annat företag inom samma koncern.

7 §

Enligt paragrafens *första stycke* ska någon förmån inte tas upp när det är fråga om en kvalificerad personaloption. Vad som avses med en kvalificerad personaloption framgår av 8 och 9 §§.

Skattefriheten gäller enligt *andra stycket* endast till den del optionsinnehavaren tidigast tre år och senast tio år efter det att optionsavtalet ingicks utnyttjar rätten att förvärva andelar i det företag som ingått optionsavtalet (*första punkten*). Eftersom innehavaren av en kvalificerad personaloption enligt 17 § måste vara anställd under intjänandetiden innebär villkoret i praktiken ett krav på en treårig kvalifikationstid.

Tanken bakom förslaget om kvalificerade personaloptioner är bland annat att nyckelpersoner ska avstå från en marknadsmässig lön för att i stället ha möjlighet att ta del av företagets framtida vinster. För att den anställde inte ska gå miste om denna möjlighet vid en överlåtelse av företaget har i *punkten 2* införts en bestämmelse som innebär att en ettårig intjänandetid i vissa fall är tillräcklig. Om en ny ägare får ett bestämmande inflytande över det företag som ställt ut optionerna genom en fusion, fission eller verksamhetsöverlåtelse gäller skattefriheten även om optionen utnyttjas för att förvärva andelar tidigast ett år efter det att optionsavtalet ingicks. Syftet är att optionen ska kunna användas för att förvärva andelar, som sedan byts mot andra andelar. För att den treåriga intjänandetiden inte ska kunna kringgås krävs att den nye ägaren är utomstående. Vad som avses med utomstående ägare framgår av 6 §. Det förvärvande företaget får inte bedriva sådan verksamhet som är undantagen enligt 12 §.

8 §

I paragrafen definieras vad som avses med en kvalificerad personaloption. För att en option ska vara kvalificerad ställs vissa

krav på det företag som ingår optionsavtalet, på företagets verksamhet, på optionsprogrammet och på optionsinnehavaren. Villkoren anges i de efterföljande paragraferna.

9 §

Av paragrafen framgår att en personaloption kan vara kvalificerad även när den ersätter en tidigare option. Så är fallet enligt *punkten 1* om den nya optionen ställs ut i samband med en fusion, fission eller verksamhetsöverlåtelse som genomförs på marknadsmässiga villkor och som leder till att en utomstående ägare får ett bestämmande inflytande över företaget. Så är också fallet vid fusion av helägt dotterbolag enligt 23 kap. 28 § aktiebolagslagen (2005:551). Den nya optionen får inte ställas ut tidigare än ett år efter överlåtelsen. Den nya ägaren får inte heller bedriva sådan verksamhet som är undantagen enligt 12 §.

Det krävs vidare enligt *andra punkten* att optionen ersätter en kvalificerad option som upphör att gälla och enligt *tredje punkten* att den som tilldelas ersättningsoptionen anställs och arbetar i det företag som ställer ut den nya optionen i den omfattning som krävs enligt 17 §. Vid bedömningen ska anställningstiden före och efter optionsbytet läggas samman.

10 §

Av paragrafens *första stycke* framgår att det företag som ingår avtal om kvalificerade personaloptioner måste vara av mindre storlek. Vad som avses med företag av mindre storlek framgår av 4 §.

I *andra stycket* finns bestämmelser om att företaget när optionsavtalet ingås inte får vara i ekonomiska svårigheter.

Ett företag är i ekonomiska svårigheter om det vid den tidpunkten är skyldigt att upprätta kontrollbalansräkning av sådant slag som anges i 25 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL, (*första punkten*), är föremål för företagsrekonstruktion av sådant slag som anges i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion (*andra punkten*) eller är på obestånd (*tredje punkten*). Vad som avses med obestånd anges i 1 kap. 2 § konkurslagen

(1987:672). Med obestånd avses att gäldenären inte kan rätteligen betala sina skulder och att denna oförmåga inte är endast tillfällig.

Att det ska vara en kontrollbalansräkning av sådant slag som anges i ABL eller företagsrekonstruktion av sådant slag som anges i lagen om företagsrekonstruktion innebär att även motsvarande förfarande för utländska juridiska personer omfattas av bestämmelsen.

Enligt *fyärde punkten* får företaget inte heller vara föremål för krav på återbetalning av erhållet olovligt statsstöd.

11 §

Den av företaget bedrivna verksamheten ska enligt paragrafen till huvudsaklig del utgöra rörelse. Med rörelse avses enligt 2 kap. 24 § annan näringsverksamhet än innehav av kontanta medel, värdepapper eller liknande tillgångar. Om sådana tillgångar innehas som ett led i rörelsen räknas innehavet dock till rörelsen. Med huvudsaklig avses cirka 75 procent eller mer. Om företaget ingår i en koncern görs bedömningen på koncernnivå.

12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om undantagna verksamheter. Det företag som avtalar om kvalificerade personaloptioner ska under intjänandetiden huvudsakligen bedriva annan verksamhet än sådan som räknas upp i paragrafen. Med huvudsakligen avses cirka 75 procent eller mer. Det innebär att cirka 25 procent av verksamheten eller mindre kan utgöra undantagen verksamhet. Av 19 § framgår att kravet gäller på koncernnivå.

I *första punkten* undantas bank- eller finansieringsrörelse. Bank- och finansieringsrörelse har samma innebörd som i 1 kap. 3 och 4 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Med bankrörelse avses rörelse i vilken det ingår betalningsförmedling via generella betalningssystem och mottagande av medel som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar. Med finansieringsrörelse avses rörelse i vilken det ingår näringsverksamhet som har till ändamål att ta emot återbetalningspliktiga medel från allmänheten och lämna kredit, ställa garanti för kredit

eller i finansieringssyfte förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande (leasing).

Enligt *andra punkten* är försäkringsrörelse undantagen verksamhet. Det saknas en legaldefinition av försäkringsrörelse. Innebörden av begreppet är här densamma som vid tillämpningen av försäkringsrörelselagen (2010:2043) och lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

Av *punkterna tre och fyra* framgår att produktion av kol eller stål samt handel med mark, fastigheter, råvaror eller finansiella instrument utgör verksamheter som är undantagna.

Även uthyrning av lokaler och bostäder för längre tid undantas enligt *punkten fem*. Att uthyrningen ska avse en längre tid innebär att hotellverksamhet och liknande verksamhet inte omfattas. Det finns företag som hyr ut lokaler och bostäder under kortare tidsperioder, utan att det för den skull är frågan om hotellverksamhet. Som en tumregel bör gälla att kontrakt som löper under kortare tid än sex månader inte bör anses avse en längre tid. Företag som regelmässigt hyr ut på sådana villkor kommer alltså i princip att kunna ställa ut kvalificerade personaloptioner. Det kan också förutsättas att vissa företag som hyr ut lokaler och bostäder tillämpar olika villkor i förhållande till olika kunder. Det får då prövas om mer än cirka 75 procent av verksamheten omfattar uthyrning av bostäder och lokaler under längre tid eller inte. Intäkterna och hur dessa fördelar sig kan då vara ett lämpligt sätt att bedöma verksamheten.

I *punkten sex* undantas verksamhet som avser tjänster inom juridisk rådgivning, skatterådgivning, redovisning eller revision.

13 §

Paragrafen innehåller villkor om hur länge ett företag får ha bedrivit verksamhet för att omfattas av bestämmelserna om kvalificerade personaloptioner.

Av *första stycket* framgår att företaget när optionsavtalet ingås inte får ha bedrivit verksamhet i mer än sju år. Med ”bedrivit verksamhet” avses i denna bestämmelse tiden från det att någon form av utåtriktad aktivitet inletts. Verksamheten anses därför inte

påbörjad redan vid företagets registrering, betalning av andelarna eller liknande (jfr RÅ 2006 ref. 58) utan först när den egentliga verksamheten börjar bedrivs (jfr 35 kap. 3 § 3 och prop. 2008/09:40 s. 20 ff. och s. 40).

Om hela den av företaget bedrivna verksamheten har förvärvats från någon annan räknas sjuårsperioden från det att den ursprungliga verksamheten påbörjades (*andra stycket*). Det får överlämnas till praxis att närmare utveckla vad som ska anses som en ”ny” verksamhet och vad som inte ska göra det. Betydelse bör tillmätas direkta eller indirekta ägarförhållanden, finansiering, faktisk verksamhet och andra omständigheter som talar för eller emot att det finns identitet mellan verksamheterna.

Klart är att det inte är möjligt att utan andra ändringar flytta en befintlig verksamhet till ett annat bolag för att på sätt förlänga den period under vilken kvalificerade personaloptioner kan ställas ut.

Det betyder emellertid inte att alla omstruktureringar där verksamheten flyttas till ett annat subjekt kommer att träffas av denna regel. Tvärtom kan en omstrukturering i många fall göras under sådana omständigheter att det framgår att det är frågan om vad som i detta sammanhang bör anses som en ny verksamhet.

Ett exempel gäller delning av en tidigare verksamhet. Om en omstrukturingsåtgärd t.ex. innebär att en tidigare verksamhet delas, så att förutsättningarna helt ändras innebär det normalt inte att det är frågan om samma verksamhet. Ett exempel kan illustrera. Ett större företag har en liten avdelning som arbetar med marknadsföring av produkterna. Företaget bestämmer sig för att fortsättningsvis upphandla dessa tjänster och avvecklar den interna verksamheten. De i företaget som arbetat med dessa uppgifter bildar ett nytt bolag. Även om verksamheten i det nya bolaget delvis, eller kanske till och med till stor del, är densamma som den som tidigare bedrivits i det större bolagets regi är det inte frågan om en sådan överlåtelse av en verksamhet som hindrar bolaget från att ingå avtal om kvalificerade personaloptioner. Det nya företaget kontrolleras av nya ägare, finansieras rimligen på annat sätt och ledningen över verksamheten har ändrats. Att arbetsuppgifterna är desamma är då i detta sammanhang av underordnad betydelse.

14 §

I paragrafens *första stycke* anges det maximala beloppet för optionsprogrammet. Värdet får när optionsavtalet ingås inte överstiga 100 miljoner kronor. Vid beräkningen ska värdet av samtliga utestående kvalificerade personaloptioner läggas samman.

Värderingen görs med ledning av de förhållanden som gällde när respektive optionsavtal ingicks (*andra stycket*). Hur värdet ska beräknas framgår av 16 §.

15 §

I paragrafen regleras det maximala innehavet av kvalificerade personaloptioner per anställd. Den som innehar sådana personaloptioner får inte vid något tillfälle inneha optioner som överstiger ett sammantaget värde av 5 miljoner kronor vid avtalstidpunkten. Hur värdet ska beräknas framgår av 16 §. Liksom när det gäller det sammantagna värdet på optionsprogrammet i företaget (14 §) gäller att optionerna ska värderas när avtalet ingås. En anställd kan naturligtvis ha tilldelats kvalificerade personaloptioner vid skilda tillfällen och genom olika avtal. Bestämmelsen innebär också att det är det samlade värdet av de vid varje tillfälle utestående optionerna – värderade per respektive avtalsdag – som gäller.

16 §

När det maximala beloppet för optionsprogrammet och den anställdes innehav enligt 14 och 15 §§ beräknas ska värdet på optionen anses motsvara andelens värde (*första stycket*).

Om det har genomförts marknadsmässiga transaktioner avseende andelar i företaget under de tolv månader som närmast föregår optionsavtalet ska värdet bestämmas med ledning av dessa (*andra stycket*).

Om några sådana transaktioner inte gjorts ska företagets värde enligt *tredje stycket* anses motsvara skillnaden mellan företagets bokförda tillgångar och skulder enligt den senast fastställda balansräkningen (substansvärdet). Värdet fördelas på det totala antalet andelar i företaget.

17 §

Av paragrafens *första stycke* framgår att endast den som är anställd i företaget under intjänandetiden omfattas av bestämmelserna. Om det företag som avtalar om optionen ingår i en koncern är villkoret, enligt 19 §, uppfyllt om optionsinnehavaren är anställd i något företag inom koncernen.

Arbetstiden måste under intjänandet uppgå till i genomsnitt 75 procent av en heltidsanställning. Med heltidsanställning avses heltid enligt de villkor som gäller för arbetsstället och för den kategori av anställda som optionsinnehavaren tillhör.

Som arbetstid räknas även frånvaro till följd av sjukdom, föräldraledighet eller andra liknande förhållanden som ersätts inom socialförsäkringssystemet (*andra stycket*).

18 §

Enligt paragrafen får den som ingår ett optionsavtal inte vara delägare i företaget eller närstående till delägare i företaget när avtalet ingås. Vad som avses med närstående framgår av 2 kap. 22 §.

En liknande bestämmelse finns i bestämmelserna om investeraravdrag i 43 kap. 17 a §. Begränsningen infördes för att anpassa reglerna till kommissionens nya riktlinjer för statligt stöd för att främja riskfinansieringsinvesteringar (prop. 2015/16:1 s. 251).

19 §

För att inte villkoren för kvalificerade personaloptioner ska kunna kringgå i de fall företaget ingår i en koncern anges i paragrafens *första och andra stycken* att kraven på företagets storlek, verksamhet och värde på optionsprogrammet gäller sammantaget för hela koncernen. Det innebär att motsvarande värden för samtliga företag som ingår i koncernen ska läggas till när gränsvärdena beräknas.

Av *tredje stycket* framgår att kravet på anställning i företaget (se 17 §) innebär ett krav på anställning i något företag inom koncernen.

Fjärde stycket innehåller en bestämmelse om att inget företag i koncernen får ha bedrivit verksamhet i mer än sju år eller vara på obestånd när optionsavtalet ingås (se 10 och 13 §§).

Av *femte stycket* framgår att kravet på att någon andel i företaget inte är upptagen till handel på en reglerad marknad när optionsavtalet ingås gäller för samtliga företag inom koncernen. Vad som avses med en reglerad marknad framgår av kommentaren till 4 §.

16 kap.

37 §

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om att företag som ingått avtal om kvalificerade personaloptioner inte får avdrag för kostnaden. Med kostnad avses här den minskning av företagets ägares förmögenhet som ett utnyttjande av optioner för förvärv av andelar innebär. För andra personaloptioner gäller att kostnaden redovisas. Några socialavgifter påförs inte när det är frågan om kvalificerade personaloptioner och något avdrag blir då inte aktuellt. Bestämmelsen gäller enbart den kostnad som avser påverkan på ägarnas andel. Den gäller således inte konsultkostnader eller andra kringkostnader som uppstår i anledning av att företaget bestämmer sig för att ställa ut kvalificerade personaloptioner. Om sådana kostnader ska dras av får i stället prövas utifrån allmänna regler och principer. Redan av allmänna principer borde följa att avdrag inte medges för utspädningseffekten, eftersom den anställda inte förmånsbeskattas. Rättsläget är emellertid oklart och bestämmelsen syftar till att undanröja den osäkerhet som finns.

30 kap.

6 a §

I paragrafen finns bestämmelser om att en juridisk person som har gjort avsättning till periodiseringsfond ska ta upp en schablonintäkt. För att finansiera förslaget om kvalificerade personaloptioner i 11 a kap. föreslås att den beräknade intäkten höjs från 72 procent till 80 procent av statslåneräntan.

41 kap.

4 §

I *tredje stycket* som är nytt anges att utdelningar och räntor på värdepapper enligt 10 kap. 3 § i vissa fall ska tas upp i inkomstslaget tjänst i stället för i inkomstslaget kapital.

42 kap.

15 a §

Utdelning och kapitalvinst på bland annat andelar i svenska aktiebolag ska enligt paragrafens första stycke tas upp till fem sjättedelar i inkomstslaget kapital.

I paragrafens *andra stycke* finns undantag från regeln. Till undantagen har en *ny strecksats* lagts. Första stycket ska inte tillämpas om utdelningen ska tas upp som inkomst av tjänst enligt 10 kap. 3 § 7.

57 kap.

12 §

Av paragrafen framgår att underlaget för årets gränsbelopp är det omkostnadsbelopp som skulle ha använts om andelen hade avyttrats vid årets ingång.

Enligt *fjärde stycket* som är nytt ska omkostnadsbeloppet för andelar som förvärvats genom att en kvalificerad personaloption utnyttjas anses vara marknadsvärdet vid förvärvet.

Värdet enligt fjärde stycket får enligt det nya *femte stycket* även användas av den som förvärvat andelen genom ett benefikt fång.

20 §

I det nya *andra stycket* anges att utdelning på en kvalificerad andel i vissa fall ska tas upp i sin helhet i inkomstslaget tjänst. Det gäller sådan utdelning som kan disponeras innan en förmån enligt 10 kap. 11 a § första stycket ska tas upp till beskattning.

61 kap.

2 a §

I paragrafen som är ny anges hur s.k. förfoganderättsinskränkningar ska påverka det värde som ska läggas till grund för beskattningen av förmåner som avser förvärv av värdepapper. Regeln gäller vid förvärv av andelar genom att utnyttja personaloptioner och vid andra förvärv. Den största betydelsen torde bestämmelsen få i det senare fallet eftersom förfoganderättsinskränkningar i personaloptionsfallet ofta har upphört att gälla vid andelsförvärvet.

Bestämmelsen innebär att hänsyn inte ska tas till förfoganderättsinskränkningar vid värderingen. Skälen för detta har redovisats i kapitel 10.

De förfoganderättsinskränkningar som avses är sådana som är hänförliga till villkor i förvärvsavtalet eller annat avtal som har samband med förvärvet och som i jämförelse med de allmänna villkor som gäller för instrumentet i fråga inskränker förvärvarens möjligheter att disponera över instrumentet eller tillgodogöra sig dess värde.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas på avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingås efter den 31 december 2017. För schablonintäkt som ska tas upp före ikraftträdandet föreslås att bestämmelsen i 30 kap. 6 a § i den äldre lydelsen fortfarande ska gälla.

Äldre bestämmelser föreslås fortfarande gälla i fråga om avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingås före ikraftträdandet.

14.2 Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

2 kap.

3 §

Ett mindre tillägg införs i paragrafen. Det innebär att en ersättning eller en annan förmån än sådan som avser personaloptioner som har getts ut av en fysisk person som är bosatt utomlands eller av en utländsk juridisk person, ska anses utgiven av den hos vilken mottagaren är *eller har varit* anställd i Sverige under vissa i paragrafen angivna förutsättningar. Även en före detta arbetsgivare kan alltså under vissa förutsättningar bli ansvarig för att betala de sociala avgifterna.

23 a §

Bestämmelsen som är ny innebär att sådan utdelning på värdepapper som enligt 10 kap. 3 § 7 inkomstskattelagen (1999:1229) ska tas upp i inkomstlaget tjänst är avgiftsfri. För medel som delas ut gäller normalt att de har beskattats i bolagssektorn. Om sociala avgifter påförs på utdelning som beskattas i tjänst leder det i princip till att inkomsten beskattas tre gånger. Bestämmelsen leder till att en sådan trippelbeskattning undviks.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas på avtal om förvärv av värdepapper som ingås efter den 31 december 2017.

Äldre bestämmelser föreslås fortfarande gälla i fråga om avtal om förvärv av värdepapper som ingås före ikraftträdandet.

14.3 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

11 kap.

7 §

Ett mindre tillägg görs i paragrafen. Det innebär att en ersättning eller en annan förmån än sådan som avser personaloptioner som har getts ut av en fysisk person som är bosatt utomlands eller av en utländsk juridisk person, ska anses utgiven av den hos vilken mottagaren är *eller har varit* anställd i Sverige under vissa i paragrafen angivna förutsättningar.

15 kap.

7 §

Ett mindre tillägg görs i paragrafen. Det innebär att en ersättning eller en annan förmån än sådan som avser personaloptioner som har getts ut av en fysisk person som är bosatt utomlands eller av en utländsk juridisk person, ska anses utgiven av den hos vilken mottagaren är *eller har varit* anställd i Sverige under vissa i paragrafen angivna förutsättningar.

10 a §

Paragrafen är ny. I den anges kontrolluppgiftens innehåll när den lämnas om att förvärv av värdepapper på grund av tjänst har skett på förmånliga villkor enligt 10 kap. 11 § första stycket IL. Redan i dag följer av den allmänna bestämmelsen om kontrolluppgifter avseende tjänstinkomster (15 kap. 2 §) att kontrolluppgift ska lämnas. De uppgifter som lämnas i dag är emellertid enbart uppgifter om förmånens värde. Den uppgiften lämnas samlat för de flesta förmåner. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att uppgifter om värdepappersförvärv ska skiljas ut från andra förmåner och att uppgifterna som lämnas ska vara något mer omfattande än i dag. I kontrolluppgiften ska finnas uppgift om vilka värdepapper det gäller samt det pris förvärvaren har betalat. Är det t.ex. fråga om ett

andelsförvärv anges andelens sort och slag. Är det en option anges översiktligt vad optionsavtalet innebär, t.ex. en rätt att förvärva andelar i ett visst företag.

22 kap.

1 §

Skyldighet att lämna kontrolluppgift framgår av paragrafen. Det införs *två nya strecksatser* sist i paragrafen enligt vilka framgår att kontrolluppgift ska lämnas vid värdepappersförvärv på grund av tjänst och vid andelsförvärv genom utnyttjande av kvalificerade personaloptioner med hänvisning till nya 26 och 27 §§ i samma kapitel.

26 §

Paragrafen är ny. I *första stycket* anges att kontrolluppgift ska lämnas om förvärv av värdepapper på grund av tjänst, även om förvärvet inte skett på förmånliga villkor. Skyldigheten gäller bara för förvärv av obegränsat skattskyldiga. Att kontrolluppgift ska lämnas om förmånliga förvärv följer av 15 kap. 2 §.

Kontrolluppgift ska enligt en undantagsregel i *andra stycket* inte lämnas vid förvärv av andelar i ett företag som är noterat på en börs eller en marknadsplats. Även detta gäller bara för icke-förmånliga förvärv. Om sådana andelar förvärvas på förmånliga villkor gäller huvudregeln i 15 kap. 2 § och kontrolluppgift ska då lämnas.

Av *tredje stycket* framgår att de uppgifter som avser icke-förmånliga förvärv ska lämnas för fysiska personer och dödsbon av den som gett ut förmånen.

I *fjärde stycket* anges att kontrolluppgiften ska innehålla information om förvärvet, vilka värdepapper som förvärvats och om det pris som betalats.

27 §

Paragrafen är ny. I *första stycket* anges att kontrolluppgift ska lämnas om att kvalificerade personaloptioner utnyttjats för förvärv av andelar.

Av *andra stycket* framgår att kontrolluppgift ska lämnas för fysiska personer av den i vars tjänst rättigheten har förvärvats. Andra än fysiska personer kan inte förvärva andelar genom att utnyttja kvalificerade personaloptioner.

Syftet med kontrolluppgiftsskyldigheten i detta fall är att Skatteverket ska få kännedom om att en kvalificerad personaloption utnyttjats för att förvärva andelar och därmed möjlighet att kontrollera att förutsättningarna för att inte förmånsbeskatta förvärvet är uppfyllda.

Kontrolluppgiftsskyldigheten kan även underlätta för den som erhållit kvalificerade personaloptioner att bedöma om förutsättningarna för skattefrihet är uppfyllda. Kontrolluppgiften bör, i likhet med vad som gäller för andra personaloptioner enligt 15 kap. 5 §, lämnas av den i vars tjänst rättigheten har förvärvats.

Uppgifter i en kontrolluppgift är s.k. avstämningsuppgifter. En konsekvens av att kontrolluppgift lämnas är därför att den enskilde inte kan påföras skattetillägg om det senare visar sig att uppgifterna som lämnats från arbetsgivaren (att förutsättningarna för att optionerna ska vara kvalificerade personaloptioner är uppfyllda) är felaktiga. I kapitel 12 redovisas närmare vad en kontrolluppgift från arbetsgivaren i detta avseende kan anses innebära.

39 kap.

1 §

Kapitlet reglerar dokumentationsskyldighet och till uppräknings i första paragrafen har lagts en *ny strecksats* som avser dokumentationsskyldighet avseende värdepappersöverlåtelse.

18 §

Paragrafen är ny. I den anges att den som överlåter värdepapper till annan på grund av dennes tjänst ska dokumentera bedömningen av värdet. Dokumentationen ska innehålla nödvändiga uppgifter för att kunna bedöma om förvärvet skett på förmånliga villkor och storleken på förmånen.

Det har ansetts nödvändigt att reglerna om kontrolluppgiftsskyldighet kompletteras med en skyldighet att dokumentera bedömningen av värdet. Denna skyldighet gäller lika för förmånliga och icke-förmånliga förvärv av värdepapper så länge förvärvet har samband med tjänsten. Bestämmelsen kompletteras med en regel i 9 kap. 10 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261). Dokumentationen ska innehålla uppgifter om värdepapperet, hur värdet bestämts och vilka värderingsparametrar som lagts till grund för bedömningen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas på avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingås efter den 31 december 2017.

Äldre bestämmelser förslås fortfarande gälla i fråga om avtal om förvärv av värdepapper och optionsavtal som ingås före ikraftträdandet.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av experten Emelie Hosenfeld

Utredaren har bl.a. lämnat ett förslag avseende en ny form av personaloptioner som benämns kvalificerade personaloptioner. Utredaren har också föreslagit förändrade regler avseende värdepappersförvärv samt förändrade bestämmelser avseende värderingen av värdepappersförmåner och dokumentationen av dessa.

Det duala skattesystemet infördes i samband med skattereformen 1990 och innebär att kapitalinkomster beskattas separat från arbetsinkomster. Det duala skattesystemet tillämpas i de flesta av våra grannländer. De två inkomstlagen beskattas dock olika – arbetsinkomster beskattas progressivt och kapitalinkomster proportionellt. Denna skillnad skapar ett intresse hos skattskyldiga att flytta inkomster från högre beskattade arbetsinkomster till lägre beskattade kapitalinkomster. Även arbetsgivaren kan vinna på detta eftersom arbetsgivaravgifter inte tas ut på kapitalinkomster. För att upprätthålla det duala skattesystemet anser Skatteverket därför att det är mycket viktigt att allt som är ersättning för arbete beskattas som arbetsinkomst.

För att det duala systemet ska kunna fungera i praktiken måste det vara lätt att fördela inkomster utifrån om de ska beskattas som arbetsinkomst eller kapitalinkomst. När det gäller ersättning för arbete är kontant lön den mest transparanta formen av ersättning och även den samhällsekonomiskt mest effektiva ersättningen. Det är även viktigt att kontanter ersättning aldrig diskrimineras skattemässigt. För att upprätthålla det duala skattesystemets legitimitet är det därför särskilt viktigt att inte via olika förmåner öppna möjligheter att ta ut ersättning för arbete som inkomst av

kapital i stället för som kontant lön eller förmåner som beskattas som inkomst av tjänst. Den horisontella rättvisan måste upprätthållas vilket innebär att två personer som får ersättning för arbete inte bör beskattas olika beroende på vilket slag av ersättningen de får.

Kvalificerade personaloptioner

Förslaget om kvalificerade personaloptioner ökar möjligheten att få ersättning för arbete beskattad som inkomst av kapital i stället för som inkomst av arbete. Förslaget innebär att fördelningen mellan inkomstslagen tjänst och kapital inte upprätthålls och skillnaden i skatteuttag beroende på hur inkomsten klassificeras ökar. Arbetsgivaren betalar heller inga sociala avgifter på förmånen. Eftersom beskattning inte sker förrän vid avyttring av de andelar som förvärvats genom utnyttjande av en kvalificerad personaloption kan beskattningen skjutas upp så länge innehavaren önskar med långa skattekrediter som följd. Det finns också risk för att beskattning överhuvudtaget inte sker, t.ex. om innehavaren har flyttat utomlands innan beskattningstidpunkten inträder och Sverige har mist sin beskattningsrätt enligt skatteavtalen.

De föreslagna reglerna kommer att leda till fler gränsdragningsproblem vid bedömningen av om en incitamentsförmån ska beskattas som tjänsteinkomst eller kapitalinkomst. Det införs ett nytt alternativ för när i tiden beskattningen ska ske, och hur inkomsten ska beskattas. Sammanfattningsvis leder reglerna till att det blir svårare, och inte enklare, för företag, anställda och Skatteverket att tillämpa reglerna. Förslaget riskerar också att öppna möjligheter för icke avsedd skatteplanering i och med att nyttan för de berörda med att utnyttja reglerna för att uppnå ett så lågt skatteutfall som möjligt ökar jämfört med dagens regler.

Ett regelverk som endast berör en begränsad krets av företag leder även till konkurrens på olika villkor och de företag som inte uppfyller kriterierna missgynnas jämfört med de företag som kan välja att avlöna sina anställda med kvalificerade personaloptioner.

Enligt utredarens förslag finns inget krav på en minsta kontant ersättning eller att andra förmåner av visst värde ska betalas ut till den anställde vid sidan av de kvalificerade personaloptionerna.

Eftersom ersättning i form av kvalificerade personaloptioner inte kommer att vara pensions- eller sjukpenninggrundande kommer dessa personers underlag för beräkning av ersättningar från socialförsäkringssystemet, bland annat sjuk- och föräldrapenning, vara lägre än om motsvarande ersättning betalats kontant. Även framtida pensioner kan påverkas då den anställde under flera år kan ha en låg pensionsgrundande inkomst. Förslaget innebär således ett stort avsteg från grundläggande skatterättsliga principer som innebär att ersättning för arbete ska beskattas i inkomstlagen tjänst eller näringsverksamhet och att sådana ersättningar ska ligga till grund för beräkning av bland annat pension, sjukpenning och andra försäkringsersättningar som beräknas på ersättning för arbete.

Sammanfattningsvis avstyrker Skatteverket förslaget.

Beräknat anskaffningsvärde för andelarna förvärvade via kvalificerade personaloptioner vid beräkningen av gränsvärdet enligt 57 kap. inkomstskattelagen

Utredningen förslår att en person som avyttrar aktier förvärvade genom utnyttjande av en kvalificerad personaloption, vid beräkningen av den kapitalinkomst som ska beskattas i inkomstlagen tjänst enligt 57 kap. inkomstskattelagen (gränsbeloppet), får använda marknadsvärdet för de förvärvade aktierna.

Om regeringen har för avsikt att gå vidare med utredarens förslag om bestämmelsen om kvalificerade personaloptioner bör den förslagna bestämmelsen tas bort. Bestämmelsen strider mot principen att aktieägare endast får använda beskattat underlag för beräkning av gränsbeloppet. Genom att utredaren förslår att aktieägare och närstående inte ska omfattas av reglerna om kvalificerade personaloptioner begränsas visserligen möjligheterna till missbruk men bestämmelsen strider ändå mot en viktig grundläggande princip varför den bör tas bort. Dessutom är det olyckligt, trots att bevisbördan läggs på den skattskyldige, att införa ytterligare en bestämmelse som innebär att svårvärderade tillgångar måste värderas vid utnyttjandetidpunkten.

Krav på högsta värde

Utredaren föreslår att värdet på de kvalificerade personaloptionerna inte får överstiga 100 miljoner kronor totalt och att värdet per anställds innehav inte får överstiga 5 miljoner kronor. Det innebär att företagen kan ge ut kvalificerade personaloptioner till 20 anställda. Med beaktande av att syftet är att öka förutsättningarna för små nystartade företag med tillväxtpotential att rekrytera och behålla de nyckelpersoner som dessa företag behöver anser Skatteverket att en gräns på 10–20 miljoner kronor är tillräckligt.

Justerad värdepappersregel

En tvåårsregel

Utredaren föreslår att den nuvarande värdepappersregeln justeras och att beskattningstidpunkten skjuts fram om det finns villkor i förvärsavtalet som hindrar den skattskyldige från att tillgodogöra sig värdet även efter två år från tillträdet. Skatteverket delar utredarens bedömning och anser att förslaget om framskjuten beskattningstidpunkt vid förvärv av värdepapper med förfoganderättsinskränkningar ska genomföras. Däremot anser Skatteverket inte att tidsgränsen om två år ska genomföras utan att framskjuten beskattning ska ske om värdepappret är behäftat med inskränkningar i förfoganderätten, oavsett hur länge villkoren gäller. Utredarens förslag innebär en tidigareläggning av beskattningstidpunkten för flera instrument och leder till att beskattning ska ske även om arbetsgivaren har en rätt att återta alla rättigheter som följer med förärvet i samband med att anställningen upphör. Visserligen följer den föreslagna regeln den praxis som gäller för ABL-instrument men denna praxis följer inte den systematik som finns för övrig förmånsbeskattning och ger inte heller ett rimligt utfall. Skatteverket avstyrker därför att förslaget genomförs.

Undantag för vissa villkor i fåmansföretag

Skatteverket anser inte att undantaget från framskjuten beskattning av förmånliga förvärv av värdepapper som utredaren föreslår för delägare i fåmansföretag ska genomföras. Aktieförvärvet syftar i det fallet till att exempelvis utöka kretsens ägare som är aktiva i förvaltningen av företaget och aktieägaravtalet innehåller då villkor som reglerar ägarnas förvaltning av bolaget. Även om syftet i dessa fall är ett annat än vid incitamentsprogram bör inte regelverket kompliceras ytterligare. Om utredaren ser en risk med att beskattningen av förmånliga förvärv av värdepapper med de föreslagna reglerna skulle skjutas för långt fram anser Skatteverket att en bättre metod är att sätta en generell gräns för när förmåner ska skattas av. Denna regel skulle kunna användas för samtliga värdepappersförmåner och skulle således leda till en enkel och förutsägbar rättstillämpning.

Slutligen vill Skatteverket framhålla att det är viktigt att skattereglerna blir så enkla och förutsägbara som möjligt. Med utredarens förslag om kvalificerade personaloptioner samt den justerade värdepappersregeln måste företag och anställda även fortsättningsvis förhålla sig till flera olika bestämmelser för hur beskattning av incitamentsförmåner ska ske. Detta anser Skatteverket är olyckligt. Genom att t.ex. utgå från utredarens förslag, men att ta bort det föreslagna undantaget i värdepappersregeln uppnås en större enkelhet. Skatteverket anser även att det finns skäl att närmare studera hur beskattningen av syntetiska optioner och personaloptioner kan integreras i bestämmelserna om värdepapper för att ytterligare förenkla regelverket.

Emelie Hosenfeld

Särskilt yttrande av experterna Kerstin Nyquist, Ingrid Melbi, Annika Fritsch, Dick Lundqvist och Pär Ekengren

Utredaren har haft som uppdrag att föreslå konkurrenskraftiga regler för att öka möjligheterna att attrahera och behålla nyckelkompetens samt främja tillväxt. Skatteregler ska förbättras samtidigt som grundläggande skatterättsliga principer beaktas.

Utredarens förslag rörande kvalificerade personaloptioner har klara fördelar för vissa mindre och nystartade företag. Regelverket kommer dock att kunna användas av ett begränsat antal företag. Det innebär ingen egentlig lösning vad gäller behovet av konkurrenskraftiga skatteregler på det här området. Det är dock ett steg i rätt riktning och i linje med direktiven. Förslaget bör genomföras. En generell sänkning av marginalsatten på högre inkomster vore en mer effektiv och hållbar lösning, men sådant uppdrag har inte ingått i utredarens direktiv.

En ändring av värdepappersregeln enligt förslaget skulle kraftigt försämra möjligheterna att attrahera och behålla nyckelkompetens – i stället för att förbättra. Möjligheterna att använda ABL-instrument i incitamentsprogram för att knyta nyckelpersoner till företaget under tillräckligt lång tid skulle minska betydligt. Redan av det skälet bör förslaget inte genomföras. Till det kommer komplikationerna vad gäller förhållandet till villkor i aktieägaravtal. Utanför fåmansföretagskretsen skulle konsekvenserna i vissa fall kunna bli att delägarna skulle fråntas möjligheten att avtala om sina mellanhavanden. För företag inom fåmansföretagskretsen skulle mycket stor osäkerhet råda om vad som är att betrakta som aktieägaravtal eller incitamentsavtal. Förslaget bör således inte genomföras. De omfattande krav på dokumentation och kontrolluppgiftslämnande, som är nära kopplade till ändringen av värdepappersregeln, bör inte heller genomföras.

Kvalificerade personaloptioner

Utredaren föreslår att personaloptioner under vissa förutsättningar ska vara kvalificerade och därmed skattegynnade. Syftet med

förslaget är att underlätta för mindre och nystartade företag att rekrytera anställda som behövs för att utveckla företaget.

Våra synpunkter

Förslaget till regler rörande kvalificerade personaloptioner anser vi bör genomföras. Utifrån svårigheterna med ett regelverk som måste hanteras i förhållande till EU:s statsstödsregler och de s.k. 3:12-reglerna anser vi att utredaren ändå lyckats ta fram ett förslag som har klara fördelar för vissa mindre, nystartade företag. Det är dock ett förslag som endast kommer att kunna användas av ett begränsat antal företag och det innebär ingen egentlig lösning vad gäller behovet av konkurrenskraftiga skatteregler på det här området.

Mot denna bakgrund är det särskilt viktigt att värna de incitamentsprogram som fungerar enligt dagens regelverk. Personaloptioner, som tjänstebeskattas med beskattningstidpunkt då optionen utnyttjas och för vilka arbetsgivaravgift tas ut, fungerar inte och har blivit allt mer ovanliga naturligt nog. Vad som fungerar i dag är framför allt teckningsoptioner som tillsammans med aktier och konvertibler utgör s.k. ABL-instrument. Här finns ett viktigt verktyg för ägarstyrning.

Värdepappersregeln

Den nuvarande värdepappersregeln innebär att en skattskyldig som på grund av sin tjänst förvärvar värdepapper på förmånliga villkor ska ta upp förmånen som intäkt det beskattningsår som förvärvet sker. Det betyder att förmånen beskattas i inkomstslaget tjänst vid förvärvet och att den värdeökning som därefter uppkommer beskattas i inkomstslaget kapital.

Utredaren anger att han inte har några principiella invändningar mot värdepappersregeln. Han anser dock att praxis är osäker och att det sannolikt gäller en princip för när beskattningstidpunkten inträffar för ABL-instrument och mycket snarlika utländska motsvarigheter och en åtminstone delvis avvikande princip för andra instrument. För de förstnämnda påverkas beskattningstidpunkten sannolikt inte alls av att det finns förfoganderätts-

inskränkningar som leder till att möjligheterna att tillgodogöra sig förmånsvärdet är villkorade av fortsatt anställning. För de sistnämnda är det möjligt eller till och med troligt att det gör det. Han anser att det finns två problem med värdepappersregeln och dess tillämpning. Det leder till att lika fall behandlas olika och att den för ABL-instrumenten innebär konsekvenser som är svåra att förena med allmänna principer för när en tjänsteinkomst ska tas upp till beskattning.

Mot den här bakgrunden föreslår utredaren att värdepappersbestämmelsen ändras genom att nya bestämmelser som kompletterar huvudregeln införs. Beskattningstidpunkten skjuts fram om det finns villkor i förvärsavtalet eller i annat avtal som har samband med förvärvet som hindrar den skattskyldige från att tillgodogöra sig värdet genom avyttring efter två år från tillträdet. Förmånen ska då tas upp som intäkt först när villkoren inte längre gäller. I övrigt ska inskränkningar i möjligheterna att förfoga över värdepapperet inte påverka bedömningen av om instrumentet är ett värdepapper eller om det har förvärvats.

Även om avtalet inte ger rätt till marknadspris vid hembud eller återköp ska beskattningstidpunkten inte skjutas fram om det är frågan om villkor om hembud eller liknande i ett avtal mellan delägare i ett sådant fåmansföretag som avses i 57 kap. 3 § inkomstskattelagen som ingåtts i syfte att reglera företagets styrning. Som ytterligare förutsättningar gäller att det med hänsyn till storleken på förvärvarens ägarandel eller övriga engagemang i företaget är sannolikt att förvärvet blir bestående.

Våra synpunkter

Vi delar utredarens uppfattning att ABL-instrumentets beskattningstidpunkt sannolikt inte påverkas av villkor i förvärsavtalet som hindrar den skattskyldige från att tillgodogöra sig förmånsvärdet under kvalifikationstiden. I HFD:s notismål RÅ 2009 not. 206 finns förfoganderättsinskränkningar av denna typ under sex år. I de här aktuella HFD-avgörandena har tidsaspekten över huvud taget inte berörts. I Skatteverkets Vägledning 2015 – ”När ska inkomster tas upp” konstaterar Skatteverket att det förhållandet att värdepapper, t.ex. aktier, är villkorade med

förfoganderättsinskränkningar inte hindrar att aktierna ska anses förvärvade redan vid den tidpunkt då den anställde förvärvat dem oavsett om han eller hon kan disponera värdepapperen. Detta gäller även överlåtbara teckningsoptioner.

Det är mot denna bakgrund som ABL-instrument är de incitamentsprogram som fungerar tämligen väl i Sverige. Det är möjligt att med dessa instrument attrahera och behålla nyckelkompetens i företagen. De är ett verksamt medel för att minska det s.k. principal-agent-problemet som uppstår mellan de anställda och företagets ägare.

Utredarens förslag innebär att det inte längre ska vara möjligt att med ABL-instrument åstadkomma incitament för ägarstyrning på så sätt att arbetstagaren genom villkor knyts till företaget för längre tid än två år. Att som utredaren föreslår låta villkor som gäller för längre tid leda till att tjänstebeskattning och arbetsgivaravgifter tas ut vid tidpunkten när villkoren upphör gör det ointressant att använda instrumenten. I konsekvensanalysen utgår också utredaren ifrån att sådana villkor inte längre kommer att användas.

Vad som återstår är det andra alternativet, dvs. att den anställde får rätt att lösa in ABL-instrumentet till marknadsvärdet om han eller hon väljer att sluta sin anställning efter tvåårsperiodens utgång. Detta är inte ett alternativ i praktiken för rekrytering av nyckelpersoner till ett projekt. Det finns ett stort behov av att nyckelpersoner ska kunna knytas till företaget under den tid som behövs för att projektet ska lyckas. Det handlar oftast om betydligt längre tid än två år. De överväganden som då görs grundas på affärsmässiga bedömningar i första hand och inte på skattemässiga sådana. Det förhållandet att denna typ av avtalsvillkor oftast inte behöver utlösas innebär inte att villkoren inte ger effekt. I själva verket är sådana klausuler nyckeln till att minska det s.k. principal-agent-problem som uppstår mellan de anställda i ett företag och företagets ägare. Det är genom att villkoren finns med i avtalen som ABL-instrumenten fungerar som incitamentsprogram. Utredarens uttalande att man istället för förfoganderättsinskränkningar skulle kunna avtala om skadeståndsskyldighet i s.k. bad-leaver-situationer är inte heller realistiskt, eftersom en arbetsgivares möjlighet att kräva skadestånd eller vite av sina anställda är föremål för en rad begränsningar.

I utredarens förslag blir det helt avgörande till vilket värde instrumentet kan återköpas. Värdet styr beskattningstidpunkten. Det leder till en rad problem eftersom värdering är en bevisfråga. Det lär knappast räcka med att det i avtalet anges att återköp sker till ”marknadsvärde”. Det får antas att beskattningstidpunkten kommer att vara beroende av hur avtalet tillämpas – eller rättare sagt hur Skatteverket anser att det tillämpas. Förvärvet blir svävande under avtalets hela löptid och frågan är hur utdelningar ska beskattas. En värderingsfråga bör inte styra beskattningstidpunkten.

Utredaren menar vidare att lika fall behandlas olika enligt dagens värdepappersregel. Visst är det en bra princip att behandla lika fall lika inom skatterätten. ABL-instrumenten går dock bra att identifiera och skilja ut från andra liknande instrument. Någon risk för hopblandning och missförstånd behöver inte uppkomma. Vi ser inte heller att det är några andra större problem med den här typen av olika behandling. Däremot är det naturligtvis önskvärt med tydligare praxis rörande instrument utanför ABL.

Utredaren anser även att beskattningen av ABL-instrumenten med denna typ av villkor innebär konsekvenser som är svåra att förena med allmänna principer för när en tjänsteinkomst ska tas upp till beskattning, eftersom avtalsvillkoren innebär att inkomsten inte kommer till den skattskyldiga till del vid förvärvstidpunkten. Oavsett om förvärvet skett till marknadsvärdet eller inte anser han att beskattningstidpunkten, och därmed tidpunkten för förmånsvärderingen, ska skjutas fram tills villkoret upphör.

Även om det finns inskränkande villkor av det slag som det här är fråga om anser vi att beskattning ska ske vid förvärvstidpunkten, dvs. när den anställda civilrättsligt blivit ägare till värdepapperen. Om förvärv till marknadsvärdet ska omfattas av regeln om förmånliga förvärv därför att det får anses ligga en förmån i att ha förfoganderättsinskränkningar under en längre tid än två år uppstår en märklig situation som innebär att en anställd som köper aktier i företaget till samma pris som utomstående och som samtidigt ingår avtal med förfoganderättsinskränkningar ska anses ha gjort ett förmånligt förvärv. Om förfoganderättsinskränkningen ska anses ha någon betydelse borde värdet i så fall påverkas åt motsatt håll. Med förslaget uppkommer en beskattningssituation som starkt avviker från grundläggande principer i det svenska skattesystemet.

Avkastningen på en kapitaltillgång som förvärvats till marknadsvärde skulle beskattas såsom lön.

Eftersom aktieägaravtal regelmässigt innehåller samma slags villkor vad gäller förfoganderättsinskränkningar som de incitamentsavtal som förslaget avser att reglera har utredaren försökt skilja dessa två avtalstyper åt för att inte omöjliggöra användande av förfoganderättsinskränkningar i aktieägaravtal. Det har skett genom en undantagsbestämmelse i förslaget som innebär möjlighet att undanta villkor i aktieägaravtal i fåmansföretag från en längst villkorstid på två år. Men även dessa aktieägaravtal ska enligt förslaget prövas utifrån sitt syfte. I författningskommentaren uttalar utredaren att det finns en risk för att behovet av att dra en gräns kommer att leda till problem i rättstillämpningen. Det sägs vidare att det finns exempel på gränsfall där det inte alls är klart vilken karaktär avtalet egentligen har – gränserna kommer att få utvecklas i praxis.

Utredarens förslag innebär att vissa aktieägaravtal utanför fåmansföretagskretsen med villkor på längre tid än två år leder till framskjuten beskattning i inkomstslaget tjänst den dag villkoret upphör. Aktieägaravtal som kan leda till sådana konsekvenser fråntar delägarna möjligheten att i vissa fall avtala om sina mellanhavanden. Även för företag inom fåmansföretagskretsen skulle mycket stor osäkerhet råda om vad som är att betrakta som aktieägaravtal eller incitamentsavtal. Exempelen nedan belyser konsekvenserna av utredarens förslag.

Exempel 1. Tre fåmansbolagsdelägare i ett tekniskt avancerat bolag lyckas få en extern investerare intresserad. Det behövs ytterligare kompetens i bolaget och en fjärde person rekryteras samtidigt. Han går in som delägare i bolaget med samma andel som de ursprungliga ägarna och betalar till marknadsvärdet. Investeraren går in med ett 45-procentigt ägande. I direkt anslutning till de båda aktieförvärven och anställningen av den fjärde personen ingår ägarna ett aktieägaravtal med ömsesidiga villkor om förfoganderättsinskränkningar i 5 år. Eftersom det rör sig om ett aktieägaravtal i ett fåmansbolag finns det utrymme för att tolka avtalet som att den fjärde delägaren inte ska beskattas när villkoren efter 5 år upphör. Beskattning ska då ske i inkomstslaget kapital när aktierna en gång avyttras. Likaså ska även den löpande utdelningen beskattas i kapital. Den fjärde delägaren och bolaget

kommer dock att sväva i osäkerhet om formuleringarna blivit helt rätt för att avtalet ska uppfattas som det aktieägaravtal som det avser att vara. För det fall Skatteverket och domstolarna kommer till en annan slutsats riskerar den fjärde delägaren att tjänstebeskattas för värdeökningen på sin andel när villkoren efter 5 år upphör samt att efter 5 år tjänstebeskattas för utdelningen under tiden fram tills dess. Till detta kommer att bolaget har att betala arbetsgivaravgift på värdeökningen.

Exempel 2. Även här är det fråga om tre fåmansbolagsdelägare i ett tekniskt avancerat bolag som lyckas få en extern investerare intresserad. I det här fallet går investeraren in med ett 55-procentigt ägande. Övriga omständigheter är desamma som i Exempel 1 förutom att det här, på grund av investerarens större ägarandel, inte längre är fråga om fåmansbolag. Detta leder till att aktieägaravtalet per automatik får till följd att den fjärde delägaren tjänstebeskattas för värdeökningen när villkoren upphör efter 5 år och tjänstebeskattas för utdelningen under tiden fram tills dess. Till detta kommer att bolaget har att betala arbetsgivaravgift på värdeökningen.

I praktiken är det mycket svårt att skilja aktieägaravtal från andra avtal, och än svårare att utröna syftet med ett aktieägaravtal. Gränserna är glidande. Att skilja ut incitamentsavtal från aktieägaravtal på det sätt som utredaren föreslår leder till slumpmässig beskattning och bristande förutsebarhet för de företag som tillhör fåmansföretagskretsen. Även utredaren anser att problem kommer att uppstå och att det kommer att finnas gränsfall där avtalets karaktär inte alls är klart. Vi anser att det kommer att finnas ett stort antal gränsfall. Många fåmansföretag och dess delägare kommer att vara osäkra på om Skatteverket ska betrakta deras avtal som aktieägaravtal eller som incitamentsavtal. För företag som faller utanför fåmansföretagskretsen, såsom i Exempel 2, kommer det i vissa fall inte längre att vara möjligt att ingå aktieägaravtal utan stora konsekvenser för såväl delägare som bolag.

Dokumentationsskyldighet och kontrolluppgifter

Enligt dagens regler finns en allmän dokumentationsskyldighet för uppgiftsskyldiga i skatteförfarandelagen liksom krav på kontrolluppgiftslämnande för skattepliktiga förmåner.

Utredaren föreslår nu att det i skatteförfarandelagen införs en regel att den som överlåter värdepapper till annan på grund av dennes tjänst ska dokumentera nödvändiga uppgifter för bedömning av värdet. Skyldigheten ska gälla lika för förmånliga och icke-förmånliga förvärv. I skatteförfarandeförordningen delegeras till Skatteverket att meddela närmare föreskrifter samt att medge undantag från dokumentationskravet. Utredaren föreslår även att kontrolluppgift om förvärv av värdepapper på grund av tjänsten ska lämnas för både förvärv som skett på förmånliga villkor och sådana som skett på icke-förmånliga villkor. Förslagen avses även omfatta förvärv enligt aktieägaravtal där någon form av koppling till tjänst ingår.

Våra synpunkter

Enligt vår uppfattning är nödvändiga uppgifter ett alltför vidsträckt begrepp som ger ett för stort utrymme för regeringen och Skatteverket att utforma de närmare kraven. Området att delegera normgivningsmakten på skatteområdet är väldigt litet. Enligt förarbetsuttalandena till regeringsformen får de inte innehålla något som kan upplevas som ett nytt åliggande för enskilda, eller ett tidigare ej föreliggande ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, se prop. 1973: 90 s. 211 samt prop. 2009/10:80 s. 219. Som förebild till förslaget har utredaren haft de s.k. dokumentationskraven för internprissättning – krav som kritiserats för att vara alltför långtgående. Särskilt allvarligt anser vi det vara att villkor i aktieägaravtal kommer att omfattas av kravet och detta även om inga förmåner uppkommit. Även kontrolluppgiftslämnarskyldigheten föreslås komma att omfatta villkor i aktieägaravtal, vilket vi anser är alltför långtgående. Vi anser att förslagen inte bör genomföras.

Kommittédirektiv 2014:33

Skatteregler för incitamentsprogram

Beslut vid regeringssammanträde den 6 mars 2014

Sammanfattning

Att nyckelpersoner i ett företag tilldelas finansiella instrument, såsom optioner och andra aktierelaterade incitament, kan vara ett viktigt verktyg för ägarstyrning, inte minst i nystartade och mindre företag. För att främja Sveriges konkurrenskraft, entreprenörskap och jobbskapande investeringar i företag ska en särskild utredare se över skattereglerna för sådana instrument. Syftet är att åstadkomma konkurrenskraftiga regler för att öka möjligheterna att attrahera och behålla nyckelkompetens samt främja tillväxt. Avsikten är att skattereglerna ska förbättras samtidigt som grundläggande skatterättsliga principer beaktas.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga olika typer av incitamentsprogram samt belysa i vilken omfattning, i vilka sammanhang samt för vilka ändamål och syften sådana program förekommer,
- granska hur motsvarande instrument beskattas i jämförbara länder,
- analysera hur skattereglerna påverkar utformningen av programmen,
- analysera dels vilka villkor som kan knytas till värdepapper utan att beskattningen förändras, dels om det finns behov av att fastställa dessa villkor i lag och i så fall lämna förslag till sådan lagstiftning,

- analysera reglerna för värdering av underliggande finansiella instrument avseende incitamentsprogram,
- analysera behovet av andra förändringar i skattereglerna för att förbättra reglerna och göra dem mer effektiva för att rekrytera och behålla nyckelpersoner inom företaget, och
- lämna förslag till de förändringar av skattereglerna, inklusive skatteförfarandereglerna, som utredaren finner lämpliga.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2015.

Bakgrund

Allmänt

Ett gynnsamt företagsklimat är centralt för att även i framtiden säkerställa svensk konkurrenskraft i en alltmer globaliserad värld med ett allt hårdare konkurrenstryck. Det är därför angeläget att skapa långsiktiga förutsättningar för att främja entreprenörskap och jobbskapande investeringar i snabbväxande företag. En viktig förutsättning är möjligheterna för företag att rekrytera kompetent personal och att behålla nyckelpersoner och viktig kompetens i företaget. Optioner och andra aktierelaterade incitamentsprogram har, mot bakgrund av behovet att attrahera och behålla nyckelpersonal, länge använts som ett komplement för att förbättra ägarstyrningen. Genom programmen får personalen möjlighet att få del av företagets framtida ekonomiska utveckling. Aktierelaterade incitamentsprogram innehåller ofta olika former av förfoganderättsinskränkningar för att knyta de anställda som deltar i programmet till företaget under en viss tid.

Ekonomiska motiv för användning av incitamentsprogram

Det centrala ekonomiska motivet för användning av incitamentsprogram är att de är ett medel för att minska det s.k. principal-agent-problem som uppstår mellan de anställda i ett företag och företagets ägare. Detta innebär konkret att anställda och ägare inte alltid har samma intressen.

Aktierelaterade incitamentsprogram ger de anställda möjlighet att i framtiden ta del av företagets värdetillväxt och därmed få större ekonomiskt utbyte när det går bra för företaget. Incitamentsprogram kan därmed sägas ge anställda och ägare gemensamma intressen när det gäller företagets verksamhet. Detta innebär att de anställda får incitament att prestera bättre och att stanna i företaget, vilket ligger i ägarnas intresse.

Incitamentsprogram kan således motverka intressekonflikter mellan ägare och anställda genom att de påverkar motivationen och därmed produktiviteten bland de anställda. För unga och växande företag kan incitamentsprogram därmed underlätta rekrytering av ny personal. Vidare kan incitamentsprogram användas som komplement till kontant lön för att öka möjligheterna för relativt kapitalsvaga, yngre företag att konkurrera med mer väletablerade företags möjligheter att ge högre löner till nyckelkompetens.

Civilrättsliga regler

Incitamentsprogram används vanligtvis som ett komplement till lönen för vissa befattningshavare i företaget. För ledande befattningshavare i ett företag gäller normalt att styrelsen bestämmer verkställande direktörens lön och andra anställningsvillkor och att verkställande direktören i sin tur bestämmer motsvarande villkor för övriga anställda. Enligt huvudregeln i aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL, måste dock beslut om att emittera aktierelaterade instrument, bl.a. aktier, konvertibler eller teckningsoptioner, fattas av bolagsstämman, se 13–15 kap. ABL. En grundläggande regel vid sådana emissioner är att de befintliga aktieägarna har företrädesrätt att teckna de emitterade instrumenten. Det är dock möjligt att genomföra en s.k. riktad emission endast till en viss eller vissa personer som får exklusiv rätt att teckna de instrument som emitteras. Beslutet måste dock i sådant fall fattas av en kvalificerad majoritet på bolagsstämman motsvarande två tredjedelar av de på stämman företrädda aktierna. Särskilda regler gäller dock för s.k. aktiemarknadsbolag, 16 kap. ABL.

För s.k. personaloptioner finns däremot inte några särskilda regler i ABL. Beslut om att emittera personaloptioner kan fattas

direkt av styrelsen för bolaget eftersom personaloptioner i sig inte utgör värdepapper. Däremot krävs bolagsstämans beslut om att emittera de aktier som kan förvärfvas när optionerna så småningom eventuellt utnyttjas.

Beskattning vid förvärv av värdepapper

Enligt 10 kap. 11 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, ska en skattskyldig som på grund av sin tjänst förvärfvar värdepapper på förmånliga villkor förmånsbeskattas det beskattningsår då förvärvet sker (den s.k. värdepappersregeln). Exempel på värdepapper är aktier och teckningsoptioner.

Av 11 kap. 1 § IL följer att löner, arvoden, kostnadsersättningar, pensioner, förmåner och alla andra inkomster som erhålls på grund av tjänst ska tas upp som intäkt, om inte något annat anges i det kapitlet eller i 8 kap. Eftersom förvärvet av värdepapperet sker på grund av anställningen utgör det således en förmån som i likhet med andra förmåner ska beskattas som inkomst av tjänst.

Av 61 kap. 2 § IL följer att aktieincitament ska värderas till marknadsvärdet. Det innebär att skillnaden mellan marknadsvärdet på värdepapperet och vad den anställde eventuellt betalar för det ska tas upp och beskattas som inkomst av tjänst.

I samband med att förmånen beskattas ska även arbetsgivaravgifter och preliminär skatt betalas, se närmare under Kostnader och skyldigheter för företaget.

Eventuell utdelning på värdepapperet samt en kapitalvinst eller kapitalförlust vid en framtida avyttring beskattas därefter i inkomstslaget kapital. I vissa fall kan dock de s.k. 3:12-reglerna bli tillämpliga, se närmare om 3:12-reglerna nedan. Det förmånsbeskattade värdet läggs till anskaffningsvärdet för aktierna.

Beskattning vid förvärv av personaloptioner

I 10 kap. 11 § andra stycket IL regleras situationen då någon på grund av sin tjänst förvärfvar en rättighet som inte i sig själv är ett värdepapper men som innebär en rätt att i framtiden förvärva ett värdepapper till ett förmånligt pris (personaloptioner). Begreppet personaloption används inte uttryckligen i lagtexten trots att

lagstiftningen riktas främst mot sådana förmåner. Nuvarande bestämmelser som reglerar inkomstbeskattning av förmån av personaloptioner för obegränsat skattskyldiga infördes 1998.

Personaloptioner kännetecknas av att de är förenade med olika förfoganderättsinskränkningar – t.ex. att de inte får överlåtas eller pantsättas – och att de kan utnyttjas eller överlåtas först efter en viss kvalifikationstid. Det är vanligt att optionerna är uppdelade i etapper med olika kvalifikationstid. Optionernas löptid är ofta lång. Vanligtvis förfaller optionerna om anställningen upphör på grund av uppsägning, avskedande eller dödsfall. Det finns också exempel på personaloptioner där förfoganderättsinskränkningarna faller bort efter en tid.

På grund av förfoganderättsinskränkningarna är det först när dessa upphör att gälla som den skattskyldige i praktiken har möjlighet att disponera över sina optioner eller de värdepapper som förvärfas med hjälp av optionerna. Innan förfoganderättsinskränkningarna upphört är det således osäkert om den skattskyldige över huvud taget kommer att få någon förmån. Skatteplikten utlöses därför först i samband med att optionerna utnyttjas eller överlåts.

En personaloptionsförmån beskattas således först det beskattningsår när rättigheten faktiskt utnyttjas eller överlåts, dvs. när optionen används för att förvärva värdepapper eller när den överlåts. Det skattepliktiga förmånsvärdet utgörs av skillnaden mellan det marknadsvärde som det värdepapper som förvärfas har vid tidpunkten för utnyttjandet av optionen och det pris som innehavaren av optionen betalar för värdepapperet inklusive eventuell ersättning som kan ha betalats när personaloptionen förvärfvades.

I samband med att förmånen beskattas ska även arbetsgivaravgifter och preliminär skatt betalas, se närmare under Kostnader och skyldigheter för företaget.

Eventuell utdelning på värdepapperet samt en kapitalvinst eller kapitalförlust vid en framtida avyttring beskattas därefter i inkomstslaget kapital. I vissa fall kan dock de s.k. 3:12-reglerna bli tillämpliga, se närmare om 3:12-reglerna nedan. Det förmånsbeskattade värdet läggs till anskaffningsvärdet för aktierna.

Kostnader och skyldigheter för företaget

Utgifter för att förvärva och bibehålla inkomster ska dras av som kostnad (16 kap. 1 § IL). I detta ingår bl.a. lönekostnader. Om företaget använder sig av incitamentsprogram, dvs. aktierelaterade ersättningar, görs inte någon löneutbetalning på traditionellt vis. Avdrag ska dock göras även för sådana lönekostnader. Några regler för när avdrag ska göras eller med vilket belopp finns dock inte i IL. I stället gäller att avdrag får göras när kostnaden ska bokföras enligt redovisningsmässiga grunder.

Bolag som ger ut aktierelaterade ersättningar till sina anställda ska enligt huvudregeln redovisa ett belopp som motsvarar förmånen som en kostnad i företaget. Denna kostnad dras av som en lönekostnad det år kostnaden uppkommer. När det är fråga om personaloptioner ska kostnaden beräknas löpande och dras av allteftersom förmånen tjänas in. Den slutliga kostnaden blir dock känd först när optionerna faktiskt utnyttjas för förvärv av värdepapper eller överläts.

Som angetts ovan leder förvärv av värdepapper till att en förmån uppkommer då värdepapperet förvärvas och kostnaden blir således avdragsgill samma år. När det gäller förvärv av personaloptioner uppkommer emellertid förmånen först när optionen utnyttjas eller överläts. I den utsträckning en förmån uppkommer för den anställde ska även arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift betalas på värdet av förmånen, 2 kap. 10 och 10 a §§ socialavgiftslagen (2000:980), förkortad SAL, samt 1 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift. Vidare ska skatteavdrag för preliminär skatt göras, 10 kap. 2 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL.

Betalningstidpunkten för socialavgifter följer den som gäller för inkomstskatt. Socialavgifter ska därför betalas vid förvärvet när det är fråga om förvärv av värdepapper respektive när rättigheten utnyttjas eller överläts när det är fråga om förvärv av personaloptioner. Skatteavdrag ska göras vid varje tillfälle då utbetalning sker (10 kap. 2 § andra stycket SFL). För förmån i form av personaloptioner ska skatteavdrag dock göras först när utgivaren har fått kännedom om att rättigheten har utnyttjats eller överlåtits (11 kap. 8 § första stycket SFL).

Socialavgifter och preliminär skatt ska som huvudregel betalas av den som betalar ut ersättning (2 kap. 1 § SAL och 10 kap. 2 §

första stycket SFL). Förmån av personaloptioner ska alltid anses utgiven av den i vars tjänst rättigheten har förvärvats (2 kap. 1 § andra stycket SAL och 11 kap. 5 § SFL).

Den som är skyldig att göra skatteavdrag för preliminär skatt ska även lämna kontrolluppgift om förmånen (15 kap. 2, 4 och 5 §§ SFL). För att företaget ska kunna fullgöra sina kontrolluppgiftsskyldigheter ska den som kontrolluppgiften avser, t.ex. den som har utnyttjat en personaloption, lämna vissa uppgifter till företaget (34 kap. 6 § SFL).

Det finns särskilda bestämmelser som avser andra förmåner än personaloptioner då förmånen har sin grund i en anställning i Sverige men har getts ut av en fysisk person som är bosatt utomlands eller av en utländsk juridisk person (se 2 kap. 3 § SAL samt 11 kap. 7 § och 8 § andra stycket, 15 kap. 7 § och 34 kap. 7 § andra stycket SFL).

Närmare om teckningsoptioner

Ett vanligt sätt att erbjuda aktierelaterade incitament till anställda är att använda teckningsoptioner. Teckningsoptioner är värdepapper, men i likhet med personaloptioner ger de inte ett omedelbart deläggande i företaget utan detta kan uppkomma först efter en viss tid. Eftersom teckningsoptioner är värdepapper sker förmånsbeskattningen redan vid förvärvet av optionerna. Därefter beskattas värdeutvecklingen normalt i kapital. I vissa fall blir dock de s.k. 3:12-reglerna tillämpliga på utdelning och kapitalvinst på grund av aktieinnehavet, vilket kan innebära att beskattning av utdelning och kapitalvinst delvis ska ske i inkomstslaget tjänst, se närmare om 3:12-reglerna nedan.

Av rättspraxis följer även att det – i likhet med vad som gäller för personaloptioner – är möjligt att förena teckningsoptioner med inskränkningar i förfoganderätten under en viss period eller så länge anställningen varar.

Högsta förvaltningsdomstolen har i två avgöranden från 2009 (RÅ 2009 ref. 86 och RÅ 2009 not 206) uttalat att den principiella överlåtbarhet som exempelvis aktier har enligt ABL gör att egenskapen av värdepapper inte förtas även om delägare genom sidoavtal sinsemellan har kommit överens om vissa begränsningar i

rätten att förfoga över värdepapperen på olika sätt. Därigenom följer att värdepappersförvärv som är förenade med villkor som, parterna emellan, inskränker förfoganderätten inte får till följd att beskattningen skjuts upp. Beskattning sker alltså vid förvärvet enligt den s.k. värdepappersregeln. Därutöver har Högsta förvaltningsdomstolen i ett avgörande den 21 december 2010 (RÅ 2010 not 129) uttalat att ett hembudsavtal som ingås i samband med att teckningsoptioner tilldelas inte förtar teckningsoptionernas egenskap av värdepapper och att de således ska beskattas när de förvärvas.

Till skillnad mot vad som gäller för personaloptioner, där förfoganderättsinskränkningarna är en del av själva optionen, dvs. de ingår i optionsavtalet, så följer eventuella förfoganderättsinskränningar för teckningsoptioner av ett särskilt avtal som ingås utöver utgivandet av optionerna. Teckningsoptionerna behåller därmed sin karaktär av värdepapper.

Beroende på hur hembudsavtalet är utformat, dvs. vilket pris som enligt avtalet ska betalas för optionerna vid ett eventuellt hembud, uppkommer en kapitalvinst eller kapitalförlust för den skattskyldige vid en avyttring enligt hembudet.

Beskattning av andelar i fåmansföretag

För beskattning av utdelning och kapitalvinst på andelar i fåmansföretag finns vissa särskilda regler. Dessa brukar kallas 3:12-reglerna. Reglerna innebär att utdelning på andelar i ett fåmansföretag liksom kapitalvinst vid avyttring av sådana andelar i vissa fall delvis beskattas i inkomstslaget tjänst. Syftet med reglerna är att fördela inkomster som beror på att en delägare har arbetat i företaget mellan inkomstlagen tjänst och kapital. Reglerna behövs för att förhindra att fåmansföretagare omvandlar inkomster av eget arbete till kapitalbeskattad utdelning.

Det är bara utdelning och kapitalvinst på s.k. kvalificerade andelar i ett fåmansföretag som beskattas enligt 3:12-reglerna. En andel i ett fåmansföretag blir enligt huvudregeln kvalificerad om delägaren eller någon närstående varit verksam i betydande omfattning i företaget under något av de senaste fem åren. Nyckelpersoner som erbjuds t.ex. teckningsoptioner i ett företag

kan alltså komma att omfattas av 3:12-reglerna genom att de aktier de förvärvar via optionerna blir kvalificerade andelar.

Uppdraget

Allmänt

Att förvärv av värdepapper på förmånliga villkor respektive personaloptioner förmånsbeskattas beror bl.a. på principen om likformighet vid beskattningen av kontant lön och naturaförmåner. Vidare gäller som en allmän princip att kontanta ersättningar beskattas när de är tillgängliga för lyftning och att naturaförmåner beskattas när de kommit den anställde till godo.

Skillnaden i beskattningen av värdepapper respektive personaloptioner ligger, som framgår ovan, i vid vilken tidpunkt den anställde anses ha fått förmånen. När det gäller värdepapper anses den anställde ha fått förmånen redan vid själva tilldelningen eller förvärvet. Detta eftersom ett värdepapper är bärare av vissa rättigheter, t.ex. i fråga om rätt till utdelning och rösträtt. I fråga om personaloptioner anses den anställde inte ha fått någon förmån förrän optionen utnyttjas eller överläts. Detta beror på att personaloptioner bl.a. är förenade med en skyldighet att lämna tillbaka optionerna om exempelvis anställningen upphör. Den anställde anses således i praktiken inte ha fått någon förmån förrän personaloptionerna faktiskt utnyttjas för förvärv av värdepapper eller överläts. Dessutom är värdet av förmånen okänt fram till dess att optionen utnyttjas.

Som anges ovan är aktierelaterade incitamentsprogram vanliga i syfte att rekrytera och behålla nyckelpersoner och viktig kompetens i företagen. Utredaren ska kartlägga olika typer av aktierelaterade incitamentsprogram samt analysera hur beskattningen av incitamentsprogram påverkar utformningen och möjligheten för företag att använda sig av sådana program. Uppdraget avser aktierelaterade incitamentsprogram i alla slag av bolag.

Utifrån analysen, och med de utgångspunkter för uppdraget som anges nedan, ska utredaren lämna förslag på förändringar i tillämpliga skatteregler, inklusive skatteförfaranderegler.

Kartläggning av aktierelaterade incitamentsprogram

Utredaren ska göra en kartläggning av vilka olika typer av aktierelaterade incitamentsprogram som används och i vilken omfattning dessa förekommer. Utredaren ska analysera likheter och skillnader mellan olika typer av incitamentsprogram och särskilt belysa

- i vilket sammanhang olika typer av incitamentsprogram används,
- för vilka ändamål och syften programmen används,
- om incitamentsprogram ser olika ut beroende på dels i vilket skede företaget är, dels om företaget är noterat eller onoterat, och
- om incitamentsprogrammen har betydelse i relation till företagets kapitalförsörjning.

Utredaren ska vidare analysera i vilken utsträckning befintliga skatteregler och företagets skattekostnader påverkar utformningen av olika incitamentsprogram samt rollen som skatten spelar för individens beslut. Utredaren bör i detta sammanhang också göra en internationell utblick avseende hur motsvarande instrument beskattas i andra jämförbara länder.

Utredaren ska även analysera hur skattereglerna påverkar förutsättningarna för att en entreprenör ska kunna finnas kvar aktivt i företaget efter att en extern investerare trätt in i företaget.

Kodifiering av befintlig praxis

Gränsdragningen mellan när ett incitamentsprogram anses innebära förvärv av värdepapper respektive förvärv av personaloptioner är inte alltid självklar. I praxis har det gjorts vissa klargöranden av exempelvis vilka villkor som kan ställas upp i samband med förvärv av ett värdepapper utan att reglerna om beskattning av personaloptioner aktualiseras. Eftersom dessa avgöranden gäller specifika fall kan emellertid oklarheter uppkomma om hur de ska tolkas när det är fråga om andra typer av incitamentsprogram.

Skillnaden i beskattningstidpunkt gör även att det i fråga om personaloptioner råder större osäkerhet om hur stor skatten slutligen kommer att bli. Företaget behöver beakta den kommande kostnaden i sina räkenskaper och eftersom den slutliga skatten är beroende av företagets utveckling är kostnaden mycket svår att förutspå.

Utredaren ska därför

- analysera vilka villkor som kan knytas till värdepapper utan att beskattningen påverkas,
- analysera om det finns behov av att fastställa dessa villkor i lag,
- analysera behovet av att därutöver tydliggöra gränsdragningen mellan förvärv av värdepapper och förvärv av personaloptioner, och
- lämna förslag till sådan lagstiftning som utredaren bedömer behövs för att förtydliga regleringen.

Värdering av aktierelaterade incitamentsprogram

Som beskrivs ovan ska lön och andra förmåner, inklusive förvärv av värdepapper och personaloptioner, tas upp som intäkt av tjänst. För att neutralitet i beskattningen mellan kontant lön och förmåner ska upprätthållas värderas olika typer av förmåner till sitt marknadsvärde. Vad som avses med marknadsvärde är enligt 61 kap. 2 § andra stycket IL det pris som betalas på orten för motsvarande vara. Detta gäller även förmåner i form av förvärv av värdepapper eller personaloptioner. Det saknas dock lagregler för hur en marknadsvärdering ska gå till och det finns inte heller någon entydig vägledning i praxis i detta avseende.

Förutsättningarna vid värdering av olika typer av incitamentsprogram skiljer sig dock åt väsentligt och vilka faktorer som är kända vid värderingen varierar. Värdet är också beroende av företagets förväntade utveckling. Exempelvis kan förutsättningarna för en värdering av optioner som ges ut till en befintlig nyckelperson i ett etablerat företag som har en eller flera externa investerare inte jämföras med optioner som ges ut i ett helt nystartat företag för att rekrytera viss kompetens. Dessa svårigheter blir vidare särskilt påtagliga när det är fråga om onote-

rade företag där företagets situation kan skilja sig åt betydligt och där de faktorer som påverkar värderingen ibland kan vara svåra att identifiera. De underliggande värdepapperens art och slag, t.ex. om det är fråga om A- respektive B-aktier eller om stam- eller preferensaktier, påverkar också optionernas värde. Dessa olika förutsättningar komplicerar värderingarna och gör att viss osäkerhet kan uppkomma om optionernas verkliga marknadsvärde. Det kan i sin tur leda till osäkerhet för optionsinnehavaren om vilket värde som kan komma att beskattas.

Utredaren ska mot denna bakgrund

- överväga om värderingen av en förmån i samband med ett aktieincitament bör regleras på ett annat sätt än vad som gäller enligt nuvarande system, t.ex. om det genom lagstiftning bör tydliggöras hur värdering av de optioner som förvärvas ska göras,
- lämna förslag till sådan lagstiftning som utredaren bedömer behövs för att förtydliga regleringen.

Utredaren ska särskilt beakta de olika förutsättningarna för värdering av noterade respektive onoterade företag samt hur villkor som begränsar möjligheten att förfoga över aktieincitament påverkar värderingen. Utgångspunkten när det gäller värderingsfrågor ska vara att förmånen av förvärvet av optionerna ska tas upp till beskattning.

Förbättrade regler

Dagens näringsliv blir alltmer internationellt. Detta gäller också arbetsmarknaden där konkurrensen om nyckelkompetens ökar. För exempelvis nystartade företag och företag med begränsade resurser kan det därför vara svårt att konkurrera om vissa nyckelpersoner. För att kunna attrahera och behålla nyckelkompetens och främja tillväxt bör därför de villkor som gäller i Sverige vara konkurrenskraftiga.

Det har framförts att beskattningen i samband med aktieincitament kan vara en omständighet som skulle kunna medföra att incitamentet blir mindre intressant för en anställd på grund av att skatten på förmånen upplevs som en för stor kostnad av den

anställda och att arbetsgivaravgifterna anses som för höga av det utställande företaget. Samma invändningar har framförts när det gäller personaloptioner.

Utredaren ska mot denna bakgrund analysera behovet av andra förändringar i skattereglerna för incitamentsprogram för att förbättra reglerna och göra dem mer effektiva när det gäller att rekrytera och behålla nyckelpersoner inom företaget. Därmed avses såväl reglerna för företaget (exempelvis avdrag för kostnader för incitamentsprogram vid bolagsbeskattningen, kostnader för socialavgifter, skyldighet att betala preliminär skatt samt lämna kontrolluppgifter m.m.) som reglerna för individen (exempelvis beskattning av inkomst av tjänst respektive kapital). Utredaren får med beaktande av de utgångspunkter som gäller för uppdraget lämna förslag på sådana förändringar.

Utredaren bör i detta sammanhang analysera beskattningstidpunkten för olika typer av incitamentsprogram. Som exempel kan nämnas beskattningen av personaloptioner där tidpunkten för beskattning förändrats över tiden. Utredaren bör därför pröva vid vilken tidpunkt beskattningen av olika typer av incitamentsprogram lämpligen bör inträda.

Med hänsyn till att det är särskilt angeläget att främja entreprenörskap och jobbskapande investeringar i snabbväxande företag bör utredaren även redogöra för eventuella för- och nackdelar med att begränsa en eventuell förändring av beskattningen till att gälla endast en viss särskilt avgränsad grupp av företag.

Allmänna utgångspunkter

Som en allmän utgångspunkt gäller att uppdraget ska utföras med beaktande av de generella riktlinjer för skattereglernas utformning som riksdagen beslutat om i 2008 års ekonomiska vårproposition (prop. 2007/08:100, avsnitt 5.3, rskr. 2007/08:259). Ytterligare en utgångspunkt för uppdraget är att grunderna för 1990 års skattereform i termer av likformighet och neutralitet i beskattningen av olika typer av inkomster, exempelvis å ena sidan kontant ersättning för arbetet och å andra sidan ersättning för arbete som lämnas i form av naturaförmån, ska beaktas.

Ytterligare en förutsättning är att reglerna för beskattning av utdelning och kapitalvinst som avser kvalificerade andelar inte ska kunna kringgås.

De förslag utredaren lämnar ska vidare analyseras med avseende på risker för skatteundandraganden. Utredaren ska i det sammanhanget även beakta indirekta innehav av optioner.

Uppdraget omfattar även att göra en EU-rättslig analys av de åtgärder som övervägs, bl.a. med avseende på EU:s regler om fri rörlighet och reglerna om statligt stöd.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa såväl offentligfinansiella som andra konsekvenser av förslagen. De förslag som läggs fram ska sammantagna vara offentligfinansiellt neutrala. Till den del lämnade förslag medför negativa offentligfinansiella effekter, ska utredaren föreslå finansiering av förslagen enligt gällande finansieringsprinciper.

Vidare ska förslagens påverkan på den administrativa bördan för företag redovisas. En analys ska även göras av hur ändrade regler påverkar olika grupper av företag och företagsformer, t.ex. företag i olika sektorer och i olika utvecklingsfaser samt företag av olika storlek.

De administrativa konsekvenserna av förslagen för Skatteverket och andra myndigheter ska belysas, liksom eventuella kostnadsökningar och finansiering av dessa.

Utredaren ska även särskilt redovisa hur förslagen påverkar jämställdheten mellan kvinnor och män i företagandet och arbetslivet.

Utredaren ska tillämpa riktlinjerna som ges i kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning för att ange kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2015.

(Finansdepartementet)

Kommittédirektiv 2015:33

Tilläggsdirektiv till Utredningen om skatteregler för incitamentsprogram (Fi 2014:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 26 mars 2015

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 6 mars 2014 direktiv till en utredning som bl.a. ska se över skattereglerna för finansiella instrument (dir. 2014:33). Enligt direktiven skulle utredningen redovisa sitt uppdrag senast den 1 oktober 2015.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 mars 2016.

(Finansdepartementet)

Enkäten och sammanställning av enkätsvar

Enkäten

Enkätundersökningen som del av utredningens uppdrag att kartlägga användningen av incitamentsprogram i Sverige genomfördes på uppdrag av utredningen av Statistiska centralbyrån (SCB). Nedan följer delar av SCB:s dokumentation av uppdraget.

Datainsamlingsdokumentation för undersökningen Företagens användande av incitamentprogram.

Inledning

Undersökningen avser att fråga om företag använder incitamentprogram och i sådana fall omfattningen av dessa.

Förberedelser och utsändning

Förberedande möte med Andreas Högberg från regeringskansliet samt Barbro Olsson NR/OEM, Mats Rönnbacka NR/OEM samt Petter Wikström BV/BE (vid tillfället DFO/OU)

Tidsplan

Utskick genomfördes 2015-11-13, sista svarsdatum är satt till 2015-12-17.

Påminnelse skickades ut 2015-11-25.

Leveransdatum är 2015-12-18.

Datainsamlingsmaterial.

Påminnelser

Det skickades endast en påminnelse som gick ut till 7 780 enheter som ej besvarat undersökningen.

Resultat av fältarbetet inkl svarsfrekvenser

Vid stängning av enkäten så har svar inkommit från 4 930 enheter. Förväntat utfall var svar från 500 enheter vilket innebär att insamlingen har fungerat väldigt bra.

53 enheter har kontaktat oss och har önskat att inte delta, dessa finns listade i bilaga 2.

Uppgiftslämnarkontakter

Vi har haft 82 inkomna mail till brevlådan.

Majoriteten av mailen handlade om att de inte ville delta eller inte kunde delta av olika orsaker.

Vi har haft 44 inkomna samtal.

Det var inga frågor om oklarheter i själva frågorna i undersökningen.

Det stora bekymret har varit antalet brevreturer pga. felaktiga adresser. Dessa har tagit mycket tid att eftersöka samt skicka ut nya då detta görs manuellt.

Sammanställning av enkätsvar

Nedan följer de frågor som ställdes i enkäten samt fördelning av svaren. De som svarade nej på frågan om incitamentsprogram fick ange orsaken till detta och efter det avslutades enkäten. De som svarade att de har eller har haft incitamentsprogram fick svara på fler frågor om programmets omfattning, art, antal anställda som omfattades samt frågor om bolagets tillväxtambitioner.¹

Fråga 1. Användare av incitamentsprogram

Har företaget pågående, avslutade eller planerade incitamentsprogram (t.ex. aktieoptioner, teckningsoptioner eller liknande) riktade till företagets personal och/eller styrelseledamöter? Endast ett alternativ möjligt.

	Ja, pågående	Ja, planerade	Ja, tidigare avslutade	Nej	Totalt
Antal	91	50	38	4 751	4 930
Andel	1,85%	1,01%	0,77%	96,37%	100%

¹ Det visade sig att en handfull bolag först besvarat frågan om incitament program med ett "ja" och sedan börjat fylla i det övriga uppgifterna för att senare ändra sig och återgå till fråga 1 och ändra svaret till nej. Därefter möttes dessa bolag av frågan om varför och efter detta avslutades enkäten även för dessa. I de fallen har dock svaren från frågor om bolaget ändå sparats. Efter samtal med insamlade enheten på SCB togs beslutet att de bolag som först svarat ja på frågan om de har eller har haft incitamentsprogram och sedan ändrat svaret till nej inte skulle ingå i vidare analys av bolagens incitamentsprogram och tillväxtambitioner.

**Fråga 2. Om nej på den tidigare frågan, varför?
Välj ett eller flera skäl**

1. Känner inte till vad det är
2. Inte relevant för verksamheten
3. Alltför administrativt krångligt
4. Skattemässiga konsekvenser allt för osäkra
5. För dyrt att starta ett program i förhållande till förväntade effekter
6. Vill inte utvidga ägarkretsen
7. Övrigt

	1	2	3	4	5	6	7	Totalt
Antal	940	2 089	166	149	160	1 584	0	5 088
Andel	18,47%	41,06%	3,26%	2,93%	3,14%	31,13%	0,00%	100,00%

Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som besvarade enkäten då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Fråga 3. Om ja på fråga 1, är företaget i dag:

	Ett fåmansbolag?	Onoterat bolag med spritt ägande?	Noterat på en handelsplats?	Vill inte uppge	Summa
Antal	98	40	21	19	178
Andel	55,06%	22,47%	11,80%	10,67%	100,00%

Resterande delar av enkätsvaren bygger enbart på de svar som getts av bolag som svarat ja på fråga 1 om de har eller har haft incitamentsprogram.

Fråga 4. Hur ser företagets tillväxtambitioner ut (inkluderat omsättning, antal anställda, marknader, lönsamhet)?

1. Ett fåmansbolag?
2. Onoterat bolag med spritt ägande?
3. Noterat på en handelsplats?
4. Vill inte uppge

	1	2	3	4	Totalt
Antal	119	45	4	11	179
Andel	66,48%	25,14%	2,23%	6,15%	100,00%

Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som besvarade enkäten då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Fråga 5. Om Ni planerar att expandera företagets verksamhet de närmaste tre åren, på vilket/vilka sätt kommer detta ske?

1. Öka antalet anställda
2. Ökad omsättning
3. Introducera nya produkter och/eller processer
4. Förvärv av andra företag
5. Expandera till nya marknader inom landet
6. Exportera till nya marknader
7. Etablera sig/flytta verksamheten utomlands
8. Vill inte uppge
9. Annat

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Totalt
Antal	96	117	59	31	27	32	8	11	4	385
Andel	24,94%	30,39%	15,32%	8,05%	7,01%	8,31%	2,08%	2,86%	1,04%	100,00%

Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som besvarade enkäten då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Av de 4 som svarade ”Annat” valde 5 att kommentera sitt svar.

Fråga 6. Om Ni planerar att expandera företagets verksamhet de närmaste tre åren, hur planerar ni att finansiera en sådan expansion? Flera svar är möjligt.

1. Ur löpande intäkter
2. Tillskott/nyemission från befintliga ägare
3. Tillskott/nyemission riktad till nya ägare
4. Ge ut obligationer
5. Ta bankkrediter
6. Vill inte uppge
7. Annat

	1	2	3	4	5	6	7	Totalt
Antal	123	28	23	2	36	23	4	239
Andel	51,46%	11,72%	9,62%	0,84%	15,06%	9,62%	1,67%	100,00%

Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som besvarade enkäten då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Av de 4 som svarade ”Annat” valde 1 att kommentera sitt svar.

Fråga 7. Hur ser Ni på möjligheterna alternativt svårigheterna att ordna finansiering för företagets expansion?

	Mycket svårt	Ganska svårt	Varken lätt eller svårt	Ganska lätt	Mycket lätt	Vill inte uppge	Summa
Antal	10	32	57	43	10	16	168
Andel	5,95%	19,05%	33,93%	25,60%	5,95%	9,52%	100,00%

Fråga 8. Hur har Ni finansierat tidigare expansion och/eller investeringar i företagets verksamhet?

1. Ur löpande intäkter
2. Tillskott/nyemission riktad till befintliga ägare
3. Tillskott/nyemission riktad till nya ägare
4. Givit ut obligationer
5. Tagit bankkrediter
6. Annat

	1	2	3	4	5	6	Totalt
Antal	95	22	13	0	32	11	173
Andel	54,91%	12,72%	7,51%	0,00%	18,50%	6,36%	100,00%

Av de 54 som svarade "Annat" valde 48 att kommentera sitt svar. Kommentarererna är mycket blandade och inget tydligt mönster går att urskilja. Bonus och vinstdelningsprogram förekommer dock relativt ofta bland kommentarererna.

Fråga 9. Hur har möjligheterna att finansiera tidigare expansioner och/eller investeringar i företagets verksamhet sett ut?

	Mycket svårt	Ganska svårt	Varken lätt eller svårt	Ganska lätt	Mycket lätt	Vill inte uppge	Summa
Antal	8	31	62	44	13	18	176
Andel	4,55%	17,61%	35,23%	25,00%	7,39%	10,23%	100,00%

Fråga 10. Vilket eller vilka typer av incitamentsprogram har företaget använt, använder eller kommer att använda?

1. Personaloptioner
2. Teckningsoptioner
3. Syntetiska optioner
4. Aktiesparprogram
5. Vill inte uppge
6. Annat

	1	2	3	4	5	6	Totalt
Antal	34	34	5	19	42	54	188
Andel	18,09%	18,09%	2,66%	10,11%	22,34%	28,72%	100,00%

Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som besvarade enkäten då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Av de 54 som svarade "Annat" valde 48 att kommentera sitt svar. Kommentarererna är mycket blandade och inget tydligt mönster går att urskilja. Bonus och vinstdelningsprogram förekommer dock relativt ofta bland kommentarererna.

Fråga 11. Vilka var de främsta syftena med att starta incitamentsprogrammet?

1. Ge incitament till befintlig personal
2. Attrahera ny personal
3. Ersätta nyckelpersoner på annat sätt än via lön
4. Vill inte uppge
5. Underlätta rekrytering av styrelseledamöter
6. Skapa delaktighet och engagemang för företagets utveckling hos berörd personal
7. Knyta nyckelpersoner närmare företaget under löptiden
8. Annat

	1	2	3	4	5	6	7	8	Totalt
Antal	96	36	51	13	6	90	65	5	362
Andel	26,52%	9,94%	14,09%	3,59%	1,66%	24,86%	17,96%	1,38%	100,00%

Observera att antalet svar summerar till mer än totala antalet bolag som besvarade enkäten då fler än ett svarsalternativ är möjligt.

Av de 5 som svarade ”Annat” valde 2 att kommentera sitt svar.

Fråga 12. Under hur lång tid löper företagets incitamentsprogram?

	0– 1 år	1– 3 år	3– 5 år	Mer än 5 år	Vill inte uppge	Summa
Antal	30	47	30	31	39	177
Andel	16,95%	26,55%	16,95%	17,51%	22,03%	100,00%

Fråga 13. Hur stort bokföringsvärde omfattar hela incitamentsprogrammet/en i kronor?

Medelvärde	5 893 619,7
Standardfel	2 264 032,8
Antal svar	98

Fråga 14. Hur många anställda omfattas av incitamentsprogrammet?

Medelvärde	28,25203252
Standardfel	11,84473835
Antal svar	123

Fråga 15. Hur många incitamentsprogram har företaget totalt, inkl. pågående, avslutade och planerade?

Medelvärde	1,768595041
Standardfel	0,172392151
Antal svar	121

Fråga 16. Hur stor del av företagets aktier i procent har ställts ut till incitamentsprogram?

Medelvärde	11,08938053
Standardfel	1,921228209
Median	2,9
Min	0
Max	100
Summa	
Antal svar	113

Fråga 17. Vad är de största problemen med dagens regler kring incitamentsprogram?

Frågan har ett öppet textsvar där 60 av bolagen valt att kommentera. Kommentarer om skattenivån och i viss utsträckning administration och regelkrångel anges som de vanligaste problemen med dagens regler.

Fråga 18. Vilken är den viktigaste förändringen som kan göras för att underlätta användandet av incitamentsprogram?

Frågan besvarades aldrig eftersom överlappningen mot fråga 17 var så stor.

Fråga 19. Har ditt företag gått miste om en viktig nyckelkompetens på grund av osäkerhet kring tolkning av existerande regler och dess tillämpning?

	Ja	Nej	Osäkert	Summa
Antal	10	111	54	175
Andel	5,71%	63,43%	30,86%	100,00%

Fråga 20. Hur har och/eller planerar ni att hanterat eventuella svårigheter med incitamentsprogram?

1. Kompenserar anställda på annat sätt
2. Expansion utomlands
3. Avstår helt från incitamentsprogram
4. Nyckelpersonal blir delägare direkt genom aktieköp i företaget
5. Annat

	1	2	3	4	5	Totalt
Antal	54	2	33	49	28	166
Andel	32,53%	1,20%	19,88%	29,52%	16,87%	100,00%

Av de 28 som svarade ”Annat” valde 11 att kommentera sitt svar. Kommentarererna handlar framför allt om att bolaget håller på att införa ett program och inte har stött på några större svårigheter ännu.

Ekvationer värderingsmetoder

Inledning

Nedan återges de ekvationer som beskriver de olika värderingsmetoder och härledning av avkastningskrav i kapitel 10.

Diskonterade utdelningar

Diskontering av aktiens framtida utdelningar kan skrivas som:

$$P_0 = \frac{Div_1}{1+r} + \frac{Div_2}{(1+r)^2} + \dots = \frac{Div}{r}$$

Där P_0 är priset på aktien i tiden noll, Div_1 utdelningarna i period ett och så vidare, och r är den riskfria diskonteringsräntan. När antalet perioder går mot oändligheten kan ekvationen skrivas som utdelning delat med den riskfria räntan. I sin allra enklaste form beräknas därför aktiens värde som dess framtida samlade diskonterade utdelningar i all framtid. En sådan beräkning saknar dock antaganden om att företaget, och därmed dess utdelningar, skulle växa över tid. Givet antaganden om tillväxt över tid skulle samma uppställning kompletteras till:

$$P_0 = \frac{Div}{1+r} + \frac{Div(1+g)}{(1+r)^2} + \frac{Div(1+g)^2}{(1+r)^3} + \dots = \frac{Div}{r-g}$$

Där g anger tillväxttakten. I det längre perspektivet kan alltså värdet beskrivas som utdelning delat med diskonteringsräntan minskad med tillväxttakten. Metoden förutsätter att antaganden om företagets framtida utdelningar samt tillväxt kan göras.

Capital asset pricing model (CAPM)

CAPM uttrycks som:

$$E(R) = R_f + \beta(R_{\text{marknad}} - R_f)$$

Där $E(R)$ är den förväntade avkastningen som beräknas med hjälp av den riskfria räntan R_f och tillgångens samvarians (β) med marknadsavkastningen minus den riskfria räntan. För att kunna göra beräkningar med CAPM behövs alltså både uppgifter om marknadsavkastningen och hur denna förhåller sig till den enskilda tillgången. Beta-värdet är ett mått på den enskilda tillgångens känslighet inför den samlade marknadens förändringar i avkastning, det vill säga ett mått för systematisk risk.

Black-Scholes värderingsmodell av europeiska optioner

Den teoretiska värderingsmodellen i sig är visserligen inte särskilt komplicerad, men på grund av att modellen är baserad på en differentialekvation krävs en handfull steg för att härleda den ursprungliga formeln:

$$\frac{\partial V}{\partial t} + \frac{1}{2}\sigma^2 S^2 \frac{\partial^2 V}{\partial S^2} = rV - rS \frac{\partial V}{\partial S}$$

Genom härledning kan den operativa värderingsformeln skrivas som:

$$C = SN(d_1) - N(d_2)Ke^{-rt},$$

där:

$$d_1 = \frac{\ln(S/K) + (r + s^2/2)t}{std * \sqrt{t}},$$

och:

$$d_2 = d_1 - std * \sqrt{t},$$

där C är call premium, det vill säga värdet av optionen, S är aktuellt aktiepris, t är tid till optionen löper ut, K är optionens strike price, det vill säga priset som optionsinnehavaren betalar för aktien i framtiden, r är den riskfria räntan, N är kumulativ, standard normaldistribution och e är exponentialtermen. Std är standardavvikelsen förkortat och \ln den naturliga logaritmen.

Programmering har förenklat användandet av Black-Scholes optionsvärdering till t.ex. funktioner i lite mer avancerade miniräknare eller som webbtjänster på Internet.

Viktad genomsnittlig kapitalkostnad (WACC)

Den viktade, genomsnittliga kapitalkostnaden för ett bolag kan skrivas som:

$$p = \frac{K_e}{K} r_e + \frac{K_f}{K} (1 - s) r_f$$

där:

$$K = K_e + K_f$$

där p är WACC, K_e det marknadsvärderade egna kapitalet, K_f räntebärande kapitalet (skulder), K företagets totala kapital, r_e avkastningskrav på det egna kapitalet, r_f räntesats på skulder och s skattesatsen.

Statens offentliga utredningar 2016

Kronologisk förteckning

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden!
Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes –
Slutredovisning från
den nationella samordnaren
för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m.
Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldraledighet för statsråd? Fi.
- xx. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattningsprogram.
Fi.

Statens offentliga utredningar 2016

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. [8]

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. [15]

Föräldraledighet för statsråd? [20]

Beskattningsprogram av incitamentsprogram. [23]

Justitiedepartementet

Integritet och straffskydd. [7]

Olika vägar till föräldraskap. [11]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

Kulturdepartementet

Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]

EU på hemmaplan. [10]

Palett för ett stärkt civilsamhälle. [13]

Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. [16]

Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. [21]

Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. [22]

Näringsdepartementet

Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. [1]

Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. [3]

Socialdepartementet

Effektiv vård. [2]

Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. [6]

En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. [14]

Barnkonventionen blir svensk lag. [19]

Utbildningsdepartementet

Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. [4]

Plats för nyanlända i fler skolor. [9]

Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. [12]