

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

Finansdepartementet

Yttrande över promemorian Anpassning av investeraravdraget på grund av EU:s regler om statligt stöd

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) och förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244). Det föreslås att investeraravdrag begränsas till investeringar i företag som varit verksamma på en marknad i mindre än sju år och att investeraravdrag inte beviljas vid investeringar i företag som handlas på en MTF-plattform¹ eller liknande marknadsplats utanför EES. Vidare föreslås att investeraravdrag inte beviljas om företaget i vilka andelar har förvärvats ska betala tillbaka olagligt statligt stöd eller befinner sig i ekonomiska svårigheter i vissa avseenden. Slutligen föreslås att kontrolluppgiftsskyldigheten för företag i vilka andelar har förvärvats utökas i syfte att uppfylla kraven på transparens i den allmänna gruppundantagsförordningen².

För att stimulera tillgången till kapital för mindre företag infördes den 1 december 2013 ett investeraravdrag. Det är ett avdrag i inkomstlaget kapital för fysiska personer som förvärvat andelar i ett företag av mindre storlek. Sett ur statsstödsperspektiv är det dock företagen som får stödet. Investeraravdraget är således ett statligt stöd enligt bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som har anmälts och godkänts av Europeiska kommissionen och gäller till och med 31 december 2019. Regeringen har anmält stödet för fortsatt godkännande men har fått indikationer på att anmälan bedöms vara ofullständig och därför inte utgör tillräckligt underlag för att kunna pröva om åtgärden är förenlig med EU:s regler om statligt stöd. Om kommissionen inte godkänner investeraravdraget enligt sina riktlinjer om statligt stöd för att främja riskfinansieringsinvesteringar i den nuvarande utformningen bör avdraget utformas så att stödet är förenligt med villkoren i den allmänna gruppundantagsförordningen.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensanalysen anges att investeraravdraget är ett statligt stöd som har anmält till och godkänts av Europeiska kommissionen. Kommissionens beslut om godkännande av investeraravdraget löper ut

¹ MTF-plattform är ett multilateralt system inom EES som sammanför flera tredjeparters köp- och säljintressen i finansiella instrument inom systemet och i enlighet med icke skönmässiga regler så att det leder till ett kontrakt.

² 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.

den 31 december 2019. Om kommissionen inte godkänner anmälan om förlängt stöd finns det en risk för att investeraravdraget som beviljas efter denna dag utgör olagligt stöd. I promemorian föreslås ändringar av investeraravdraget i syfte att det ska omfattas av den allmänna gruppundantagsförordningen. Därmed säkerställs att beviljade investeraravdrag inte utgör olagligt statligt stöd.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensanalysen anges följande. Ett alternativ till att anpassa investeraravdraget till den allmänna gruppundantagsförordningen i syfte att säkerställa att avdraget är förenligt med EU:s regler om statligt stöd skulle kunna vara att anmäla stödet med stöd av kommissionens riktlinjer om statligt stöd för att främja riskfinansieringsinvesteringar. Enligt förslagsställaren kräver detta alternativ sannolikt att det införs någon slags tidsbegränsning såvitt avser hur länge företaget i vilka andelar har förvärvats har varit verksamt på en marknad. Effekten av detta alternativ bedöms därmed inte skilja sig i någon större utsträckning från det föreslagna alternativet. Om en tidsbegränsning som överstiger sju år ska införas krävs dessutom att en ingående förhandsbedömning visar på ett marknadsmisslyckande för företag som har varit verksamma på en marknad i sju år eller mer. Om en sådan bedömning tas fram kommer det att fördröja arbetet med att ändra reglerna för investeraravdraget. Ett annat alternativ anges vara att anpassa till reglerna om stöd av mindre betydelse. En sådan anpassning kan dock vara svårt för den som avser att investera i ett mindre företag och för Skatteverket att veta om förutsättningarna för stöd av mindre betydelse är uppfyllda. Sammantaget bedömer förslagsställaren att det i detta skede är mest lämpligt att anpassa investeraravdraget till den allmänna gruppundantagsförordningen.

Vidare anges att om kommissionen inte beviljar ett förlängt godkännande av investeraravdraget enligt den nu gällande regleringen och reglerna för detta avdrag inte ändras kommer det vara oklart hur dessa regler förhåller sig till de EU-rättsliga reglerna om statligt stöd.

I promemorian anges att utgångspunkten är att investeraravdraget ska kvarstå oförändrat. De bedömningar som låg till grund för införandet av avdraget bedöms dock inte uppfylla kraven på en ingående förhandsbedömning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt om redovisningen kopplat till effekter av om ingen reglering kommer till stånd hade tydliggjorts ur ett företagsperspektiv. Detta har dock inte varit avgörande för bedömningen.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensanalysen anges att syftet med förslaget är att anpassa investeraravdraget så att det omfattas av den allmänna gruppundantagsförordningen. Bedömningen är att förslaget uppnår detta syfte. Förslaget bedöms vidare vara förenligt med EU-rätten i övrigt.

I promemorian redogörs även särskilt för förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd. Det anges bland annat att investeraravdraget inte behöver anmälas till kommissionen eftersom förslaget syftar till att göra investeraravdraget förenligt med den allmänna gruppundantagsförordningen. Investeraravdraget innebär att staten med hjälp av statliga medel gynnar investeringar i vissa företag. Åtgärden är därför ett statligt stöd trots att det är investeraren som rent faktiskt får skattelättnaden.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensanalysen anges att tidpunkten för ikraftträdandet är den 1 augusti 2020. Tidpunkten anges vara vald med hänsyn till att de nya reglerna bör träda i kraft så snart som möjligt. Vidare anges att genom att denna promemoria remitteras informeras berörda företag och fysiska personer om att det finns en risk för att kommissionen inte kommer att förlänga godkännandet av investeraravdraget och att detta avdrag i så fall måste anpassas till den allmänna gruppundantagsförordningen. Förslagsställaren gör bedömningen att det i övrigt inte behövs några särskilda informationsinsatser om förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Uppgifterna kopplat till särskilda informationsinsatser hade kunnat motiveras mer utförligt. Detta för att tydliggöra hur berörda kommer få eventuell information när reglerna är beslutade. Sammantaget anser Regelrådet likväl att redovisningen är tillräcklig.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensanalysen anges att förslagen om att begränsa investeraravdraget till att endast omfatta företag som är yngre än sju år, inte handlas på en MTF-plattform eller en motsvarande marknadsplats utanför EES eller befinner sig i ekonomiska svårigheter i första hand berör fysiska personer som inte längre beviljas avdrag för den typen av investeringar. I andra hand anges förslagen påverka de företag som investeringar går till i den utsträckningen att storleken på investeringarna förändras.

Vidare framgår, baserat på uppgifter för år 2017 från Skatteverket, att omkring 280 företag beräknas beröras av förslaget om att begränsa investeraravdraget till investeringar i företag som varit verksamma mindre än sju år. Det anges att det saknas uppgifter om hur stor andel av företagen som berörs av förslaget att inte bevilja investeraravdrag om företaget handlas på en MTF-plattform, bedömningen är dock att andelen är relativt låg. Samma bedömning görs för förslaget om att investeraravdrag inte beviljas om företaget ska betala tillbaka olagligt stöd eller befinner sig i ekonomiska svårigheter. Den utökade kontrolluppgiftsskyldigheten bedöms omfatta cirka 1 270 företag. Det redogörs vidare för de fem vanligaste mottagarbranscherna för investeringar kopplat till investeraravdraget, varav verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik har den största andelen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det går inte att med enkelhet hitta uppgifter om berörda företag utifrån storlek i konsekvensutredningen, vilket är en brist.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar men redovisningen avseende storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensanalysen anges följande. De offentligfinansiella effekterna till följd av ändrade skatte- och avgiftsregler beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer och utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skattereglerna. Antagandet om oförändrat beteende ger en god uppskattning av åtgärdernas effekt på kort och medellång sikt. På längre sikt, och för att bedöma

andra effekter än de offentligfinansiella effekterna kan ett mer dynamiskt synsätt behöva användas, där skattebaser tillåts påverkas av regeländringen.

Administrativa kostnader

I konsekvensanalysen anges följande. I de delar som rör företag som får investeringar men som inte längre ligger till grund för investeraravdrag, bedöms eventuell administrativ börda för företagen minska då färre kontrolluppgifter behöver lämnas in. Det anges vidare att när reglerna om investeraravdrag infördes beräknades den totala administrativa bördan öka med omkring 1,6 miljoner kronor. Dock beräknades det med ett antagande om att omkring tio gånger så många företag skulle beröras av reglerna jämfört med utfallet. Vidare framgår att den administrativa bördan för företag som berörs av förslaget om företag som varit verksamma på en marknad mindre än sju år bedöms vara försumbar.

Det anges att i de delar förslaget rör utökad kontrolluppgiftsskyldighet för företaget förväntas den administrativa bördan för företagen öka marginellt. De ytterligare kontrolluppgifter som företaget behöver uppges enligt förslaget omfattar tidpunkten för andelarnas förvärvande, regionen där stödmottagaren är belägen på NUTS 2-nivå³ samt verksamhetsområde på Nace-gruppnivå⁴. Förslagsställaren redogör vidare för hur den ökade administrativa bördan är beräknad. Det inkluderar bland annat att den utökade kontrolluppgiftsskyldigheten bedöms omfatta cirka 1 270 företag och varje uppgift bedöms i genomsnitt ta fem minuter att ta fram. Den samlade administrativa kostnaden bedöms uppgå till cirka 101 600 kronor.

Det framgår även att för den som gör investeringar i företag som fortsatt omfattas av investeraravdraget kan den administrativa bördan förväntas öka något på grund av att investeraren behöver informera sig om fler aspekter av företaget, hur länge dess verksamhet pågått, om det handlas på en MTF-plattform eller en liknande marknadsplats utanför EES eller är i ekonomiska svårigheter. Det anges dock inte vara orimligt att en person som överväger att göra en investering i ett företag informerar sig om den typen av aspekter av företaget oavsett utformning av skattereglerna för att kunna skapa sig en uppfattning av risknivån på investeringen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att det framgår vilka antaganden som gjorts samt att det motiverats varför viss påverkan på de administrativa kostnaderna bedömts vara försumbar.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Investeraravdraget är ett skatteincitament som ges till fysiska personer som investerar i mindre företag. Sett ur statsstödsperspektiv är det dock företagen som får stödet. I konsekvensanalysen anges att investeringar som görs i företag som är sju år eller äldre från och med 1 augusti 2020 inte längre kommer ge möjlighet till investeraravdrag för investeraren även om övriga villkor för avdraget är uppfyllda. På marginalen kan detta påverka viljan att investera i företag som är sju år eller äldre om den ökade skattebördan hos investeraren överstiger den förväntade nettoavkastningen från investeringen. Om den förväntade nettoavkastningen från investeringen även fortsättningsvis överstiger den ökade skattebördan kan investeringen förväntas göras även efter att investeraravdraget begränsas, dock kan storleken på investeringen bli mindre på grund av ökad skattebörda.

³ Indelning enligt nomenklatur för statistiska territoriella enheter (NUTS). EU delar in medlemsstaterna i regioner. Ett företag som tar emot statligt stöd ska ange den region där det är beläget. Var företaget är geografiskt beläget bestäms utifrån den indelning i territoriella enheter som gäller enligt den så kallade NUTS 2-nivån.

⁴ Statistisk näringsgrensindelning (Nace) koden är en statistisk kod som beskriver företagets verksamhet och motsvaras av de tre första siffrorna i SNI-koden.

Det framgår att de företag som inte längre får eller får mindre investeringar på grund av begränsningen av investeraravdraget får försämrade möjligheter att finansiera expansioner av verksamheten via externt aktiekapital. Det anges vidare att avdragen för år 2017 uppgick till 178 miljoner kronor. Eftersom halva investeringen får tas upp motsvarar detta 356 miljoner kronor i investeringar. Vidare anges att eftersom avdraget har ett tak på 650 000 kronor motsvarande investeringar på 1,3 miljoner kronor kan de faktiska investeringarna i dessa företag vara större. Skatteverket uppskattar att dessa investeringar uppgår till cirka 505 miljoner kronor för år 2017 och att cirka 92 miljoner kronor av dessa gick till företag som var äldre än sju år. Det anges dock att flera av dessa investeringar antagligen hade gjorts även utan möjligheten att göra avdrag eftersom investeringarna är större än det maximala belopp som avdraget medger.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen anses sammantaget vara tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensanalysen anges följande. Konkurrensförhållanden mellan företag som får och inte får investeringarna på grund av investeraravdraget bedöms vara oförändrad jämfört med nuvarande utformning. Däremot anges konkurrensförhållandena mellan de två företagsgrupperna förskjutas när andelen företag som får investeringar på grund av investeraravdraget minskar till förmån för yngre företag. I den mån investeraravdraget korrigerar för att marknadsmisslyckande i termer av företagens tillgång till riskvilliga investeringar i verksamheten kan konkurrensen i ett större perspektiv förbättras om nuvarande regler varit mer generösa än vad marknadsmisslyckandet medger, eller försämras om marknadsmisslyckandet även omfattar företag som äldre än sju år.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt med ytterligare uppgifter. Detta för att tydliggöra om förslaget kan medföra någon påverkan på förhållandevis mindre företag. Sammantaget anser Regelrådet likväl att befintliga uppgifter är tillräckliga.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det anges att förslaget bedöms ha inga eller försumbara effekter på sysselsättningen då omfattningen av reformen i termer av förändrade skatteintäkter är liten.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensanalysen anges att reglerna om investeraravdrag är begränsade till mindre företag. Särskild hänsyn till mindre företag togs redan vid reglernas ursprungliga utformning. Begränsningen till företag som varit verksamma på en marknad i mindre än sju år, inte handlas på en MTF-plattform eller i ekonomiska svårigheter bedöms inte föranleda någon särskild utformning för mindre företag. Vidare anges att förslaget om utökade kontrolluppgiftsskyldighet utformas för att på smidigast sätt samla in den information som är nödvändig för att uppfylla statsstödsreglerna utan att för den delen bli särskilt administrativt betungande för mindre företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt varför förslagsställaren gjort bedömningen att någon särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning inte är nödvändig.

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

Sammantagen bedömning

Regelrådet har bedömt att redovisningen avseende berörda företag utifrån storlek är otillräcklig. Denna enstaka brist är dock inte så pass allvarlig att den är avgörande för den sammantagna bedömningen.

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

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 januari 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande